



PARECER SOBRE A CONTA GERAL DO ESTADO 2007



Praia, Janeiro de 2010



PARECER SOBRE A CONTA GERAL DO ESTADO - 2007



FICHA TÉCNICA

1. Coordenador e Relator

Juiz Conselheiro – Horácio Dias Fernandes

2. Equipa Técnica

José Pedro dos Reis Agues

Maria Jesus de Fátima Gomes Andrade

Sandrine Isabel Gomes Marques dos Santos

3. Apoio Jurídico

Alice Lima Fonseca

João da Cruz Borges Silva

4. Propriedade

Tribunal de Contas de Cabo Verde

Achada de Santo António

C.P. 126

Prédio Diocesana Center

Praia – Cabo Verde

Tel. 262 35 52 – Fax. 262 35 51

Email: tcontascaboverde@tcontas.gov.cv

5. Capa

Tribunal de Contas

6. Composição e Concepção Gráfica

Tribunal de Contas



BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

Avaliação da Gestão de Finanças Públicas em Cabo Verde 2007, Aplicação da Metodologia PEFA – Despesa Pública e Responsabilidade Financeira

Conta Geral do Estado de Cabo Verde – Ano 2005, 2006 e 2007

Grandes Opções do Plano – Outubro, 2001

Melhorar o Planeamento e o Controlo para Aumentar a Eficiência da Despesa Pública

Programa do Governo para a VII Legislatura – Maio, 2006

Perspectivas Económicas em África – Sumário Estudos Comparados Angola, Cabo Verde e Moçambique;

Policy Support Instrument

Orçamento do Estado de Cabo Verde – Ano 2005, 2006 e 2007

Quadro Preliminar de Despesas a Médio Prazo (QPDMP) – Setembro, 2004

Questionário Unificado de Indicadores Básicos de Bem-estar

Relatório Anual do BCV - Banco de Cabo Verde, 2007

Relatório de Verificação e Certificação “in-loco” – Junho 2009

Revista Número 3 de Finanças Públicas - Julho 2007



PRINCIPAIS ABREVIATURAS UTILIZADAS

AAL	Ajuda Alimentar
AN	Assembleia Nacional
ACDI / VOCA	Agricultural Cooperative Development International and Volunteers in Overseas Cooperative Assistance (Organização Internacional para o Desenvolvimento das Cooperativas Agrícolas/Voluntários em Assistência Cooperativa no Exterior)
ARAP	Autoridade Reguladora das Aquisições Públicas
ASA	Aeroportos e Segurança Aérea
BADEA	Banco Árabe de Desenvolvimento em África
BCA	Banco Comercial do Atlântico
BCN	Banco Cabo-verdiano de Negócios
BCV	Banco de Cabo Verde
BES	Banco Espírito Santo
BEI	Banco Europeu de Investimento
BF's	Benefícios Fiscais
BIA	Banco Inter-Atlântico
B.O.	Boletim Oficial
BT	Bilhetes do Tesouro
BTA	Banco Totta e Açores
BM	Banco Mundial
CECV	Caixa Económica de Cabo Verde
CEDEAO	Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental
CFAA	Country Financial Accountability Assessment
CGD	Caixa Geral de Depósitos
CGE	Conta Geral do Estado
CH. GOV.	Chefia do Governo
CIF	Cost, Insurance and Freight (Custo, Seguro e Frete)
CIISI	Comissão Interministerial para a Inovação e Sociedade de Informação
CIME	Sistema de Cadastro e Inventário dos Bens Móveis do Estado
CMSC	Câmara Municipal de Santa Catarina
C.N. CILSS	Conselho Nacional do Comité Interministerial de Luta contra a Seca no Sahel
CNDSF	Comissão Nacional para o Desenvolvimento do Sistema Financeiro
CRC	Comissão de Resolução de Conflitos
CRCV	Constituição da República de Cabo Verde
CRLSP	Comissão de Racionalização da Instalação de Serviços Públicos
CS-LINE	Cape Verde National Shipping Line
CVDTF	Cabo Verde Trust Fund (International Support for Cabo Verde Stabilization)
DES	Regularização de Saída (Tabela Dinâmica da Estrutura Complementar)



DAPGM	Direcção do Aproveitamento Público e Gestão de Materiais
DECRP-1	Documento Estratégico de Crescimento e Redução da Pobreza
DGCP	Direcção-Geral da Contabilidade Pública
DG	Direcção Geral
DGA	Direcção-Geral das Alfândegas
DGCI	Direcção-Geral das Contribuições e Impostos
DGO	Direcção-Geral do Orçamento
DGP	Direcção-Geral do Planeamento
DGPE	Direcção-Geral do Património do Estado
DI	Direitos Aduaneiros
DJPA	Direcção Jurídico-Patrimonial e de Administração
DGT	Direcção-Geral do Tesouro
DSGC	Direcção de Serviço de Gestão de Contas
DSOF	Direcção de Serviço de Operações Financeiras
DRPA	Direcção dos Regimes e Procedimentos Aduaneiros
ECRP	Estratégia de Crescimento e Redução da Pobreza
EUR	Euros
EUA	Estados Unidos da América
ECV	Escudo Cabo-Verdiano
ELECTRA	Empresa de Electricidade e Água
EMFA	Estado-Maior das Forças Armadas
EMPA	Empresa Pública de Abastecimento
ENAPOR	Empresa Nacional de Administração dos Portos
FAD	Fundo Africano de Desenvolvimento
FEED	Fundo Especial de Estabilização e Desenvolvimento
FEF	Fundo de Equilíbrio Financeiro
FED	Fundo Europeu de Desenvolvimento
FIDA	Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola
FLS.	Folhas
FMI	Fundo Monetário Internacional
FSA	Fundos e Serviços Autónomos
GARANTIA	Companhia de Seguros de Cabo Verde
GEE	Gabinete de Estudo e Estratégia
GFP	Gestão de Finanças Públicas
IADE	Instituto de Apoio ao Desenvolvimento Empresarial
ICASE	Instituto Cabo-verdiano de Acção Social Escolar
ICE	Imposto sobre Consumos Especiais
ICP	Índice de Preços no Consumidor
IDA (AID)	Agência Internacional para o Desenvolvimento



IGF	Inspecção-Geral de Finanças
IMPAR	Companhia Cabo-verdiana de Seguros
INAG	Instituto Nacional de Administração e Gestão
INDP	Instituto Nacional de Desenvolvimento das Pescas
INE	Instituto Nacional de Estatísticas
INGRH	Instituto Nacional de Gestão dos Recursos Hídricos
INIDA	Instituto Nacional de Investigação e Desenvolvimento Agrário
INMG	Instituto Nacional de Meteorologia e Geofísica
INPS	Instituto Nacional de Previdência Social
IUR	Imposto sobre o Rendimento
IUR-PC	Imposto Único sobre o Rendimento – Pessoas Colectivas
IUR-PS	Imposto Único sobre o Rendimento – Pessoas Singulares
IVA	Imposto Único sobre o Valor Acrescentado
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental
LEOE	Lei de Execução do Orçamento do Estado
MAI	Ministério da Administração Interna
MAAP	Ministério do Ambiente, Agricultura e Pescas
MCA	Milleniun Challenge Account
MCC	Milleniun Challenge Corporation
MCD	Ministério da Cultura e Desportos
MDN	Ministério da Defesa Nacional
MECC	Ministério da Economia, Crescimento e Competitividade
MEVRH	Ministério da Educação e Valorização dos Recursos Humanos
MFAP	Ministério de Finanças e Administração Pública
MF	Ministério das Finanças
MFP	Ministério das Finanças e Planeamento
MIT	Ministério das Infra-estruturas e Transportes
MJ	Ministério da Justiça
MNEC	Ministério dos Negócios Estrangeiros e Comunidades
MREAP	Ministério da Reforma do Estado e da Administração Pública
MS	Ministério da Saúde
MTS	Ministério do Trabalho e Solidariedade
M1	Massa Monetária
NDF	Nederland Fund (Fundo Holandês)
NRRD	Não Residentes Regressados Definitivamente
NIP	Número de Identificação de Prédio
NIF	Número de Identificação Fiscal
NOSI	Núcleo Operacional da Sociedade de Informação
NOSF	Núcleo Operativo do Sistema Financeiro



NTF	Nigerian Trust Fund (Fundo Fiduciário da Nigéria)
OE	Orçamento do Estado
OFN	Outras Fontes Nacionais
OSC	Organizações da Sociedade Civil
OPEC	Organization of Petroleum Exporting Countries (Organização dos Países Exportadores de Petróleo – OPEP)
OT	Obrigações do Tesouro
OTNS	Obrigações do Tesouro Nova Série
OUT	Organismos de fora do Sistema (Estrutura Complementar)
PEFA	Public Expenditure and Financial Accountability
p.c.	Preços Correntes
PC	Pessoas Colectivas
PCGE	Parecer sobre a Conta Geral do Estado
PGR	Procuradoria-Geral da República
PIB	Produto Interno Bruto
PIMO	Projecto Integrado de Informações Imobiliárias
PIP	Programa de Investimentos Públicos
PNCP	Plano Nacional de Contabilidade Pública
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
POP	Polícia de Ordem Pública
PORT	Portugal
PPIP	Programa Plurianual de Investimentos Públicos
PPPB	Program and Planning-Programming-Budgeting
PR	Presidência da República
PROMOTORA	Sociedade de Capital de Risco
PS	Pessoas Singulares
PSI	Policy Support Instrument
PVE	Parque de Viaturas do Estado
QUIBB	Questionário Unificado de Indicadores Básicos de Bem Estar
REC	Regularização de Entrada (Tabela Dinâmica da Estrutura Complementar)
RAFE	Reforma Administrativa e Financeira do Estado
SEE	Sector Empresarial do Estado
SFA	Serviços e Fundos Autónomos
SIGOF	Sistema Integrado de Gestão Orçamental e Financeira
SPA	Sector Público Administrativo
SPE	Sector Público Empresarial
STJ	Supremo Tribunal de Justiça
SV	S. Vicente
SYDONIA++	Système Douanier Automatisé (Sistema Aduaneiro Automatizado – versão



	actualizada)
TACV	Transportes aéreos de Cabo Verde
TC	Tribunal de Contas
TCMF	Títulos Consolidados de Mobilização Financeira
TEN	Índice da Taxa de Câmbio Efectivo Nominal
TER	Índice da Taxa de Câmbio Efectivo Real
TES	Tesouro
TF	Trust Fund
TP/C	Títulos de Participação / Capital
TP/R	Títulos de Participação / Rendimento
TSU	Taxa Social Única
UCP	Unidade de Coordenação de Projectos
UGA'S	Unidade de Gestão das Aquisições
USD	United States Dollars (Dólares dos Estados Unidos)





ÍNDICE GERAL

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA	1
PRINCIPAIS ABREVIATURAS UTILIZADAS	2
TÍTULO I PARECER - ASPECTOS GERAIS.....	2
1. Enquadramento legal e institucional	2
2. Reformas recentes da gestão financeira do Estado	4
3. Síntese das Conclusões e Recomendações	12
TÍTULO II – RELATÓRIO TÉCNICO.....	O.3
O. CONTEXTO ECONÓMICO E SOCIAL DO PAÍS EM 2007	O.3
0.1 - Orientações de política económica.....	O.3
0.2 - Síntese da situação económica em 2007.....	O.5
0.2.1 - Notas prévias.....	O.5
0.2.2 - Economia real - produção e emprego	O.5
0.2.3 - Sector monetário e de crédito.....	O.9
0.2.4 - Preços e inflação	O.10
0.2.5 - Relações económicas e financeiras com o resto do mundo.....	O.11
0.2.5.1 - Balança de Pagamentos.....	O.11
I. PROCESSO ORÇAMENTAL.....	I.2
1.1 - Enquadramento legal.....	I.2
1.1.1 - Lei do Orçamento.....	I.2
1.1.2 - Decreto de Execução Orçamental	I.3
1.1.3 - Mecanismos de execução do orçamento dos órgãos de soberania.....	I.7
1.1.4 - Mecanismos de execução do orçamento do Estado.....	I.7
1.1.4.1 - Serviços simples	I.8
1.1.4.2 - Serviços e fundos autónomos e institutos públicos	I.9
1.2 - Análise evolutiva da receita e despesa orçamentada	I.11
1.2.1 - Receita	I.11
1.2.2 – Despesa	I.12
1.3 - Alterações orçamentais	I.14
1.3.1 - Alterações da competência do Governo.....	I.14
1.3.1.1 - Alterações do orçamento de funcionamento segundo a classificação orgânica	I.15
1.3.1.2 Alterações de natureza funcional	I.16
1.3.2 – Alterações no programa plurianual de investimentos públicos (PPIP).....	I.17
II. RECEITA	II.2
2.1 - Análise do circuito e do sistema de processamento das receitas do Estado	II.2
2.1.1 - Enquadramento legal	II.2
2.1.2 - O circuito das receitas do Estado.....	II.3
2.2 - Receita global	II.5
2.3 - Receitas consignadas.....	II.6



2.4 - Receitas correntes – fiscal e não fiscal	II.9
2.4.1 - Receitas fiscais	II.9
2.4.1.1 - Impostos	II.10
2.4.1.2 - Outras receitas fiscais	II.12
2.4.2 - Receitas não fiscais	II.12
2.5 - Receitas de capital	II.14
2.6 - Transferências	II.15
2.7 - Reposição de fundos	II.16
2.8 - Receitas próprias dos Fundos e Serviços Autónomos e Institutos Públicos	II.17
2.9 - Tendência evolutiva das receitas cobradas entre 2005 – 2007	II.20
2.9.1 - Evolução da receita global no triénio 2005 – 2007	II.20
2.9.2 - Evolução das receitas fiscais no triénio 2005 - 2007	II.22
2.10 - Consolidação da informação sobre as receitas do Estado	II.23
III. DESPESA	III.2
3.1 - Enquadramento legal	III.2
3.2 - Análise global da execução do orçamento de despesa	III.3
3.3 - Comparação entre as despesas previstas e realizadas	III.4
3.3.1 - Despesas correntes e de capital	III.5
3.3.1.1 - Na óptica económica	III.5
3.3.1.1.1 – Estrutura e nível de execução das despesas correntes	III.6
3.3.1.1.1.1 - Circuito das despesas com o pessoal	III.7
3.3.1.1.1.2 - Análise dos documentos justificativos	III.8
3.3.1.1.2 - Estrutura e nível de execução das despesas de capital	III.10
3.3.1.2 - Na óptica orgânica	III.10
3.3.1.3 - Na óptica funcional	III.12
3.4 - Despesas de FSA e Institutos Públicos	III.13
3.5 - Programa Plurianual de Investimentos do Plano - PPIP	III.17
3.5.1 - Distribuição funcional dos investimentos do plano	III.19
3.5.2 - Financiamento dos investimentos do plano	III.21
3.5.3 – Evolução da distribuição do financiamento dos investimentos	III.22
3.5.4 – Execução dos investimentos do plano por programas	III.23
3.6 – Evolução das despesas no período 2005 – 2007	III.25
3.7 – Contratos Públicos	III.26
3.7.1 – Enquadramento legal e objectivos	III.26
3.7.2 - Apreciação da informação relativa a contratos públicos, remetida ao Tribunal de Contas, em sede de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2007	III.29
3.7.3 - Constrangimentos e recomendações em relação aos contratos de empreitada de obras públicas	III.35
3.7.3.1 - Dispensa de concurso	III.35
3.7.3.2 - Fiscalização da execução de obras	III.37
3.7.3.3 - Fiscalização do procedimento de contratação	III.37



IV. SUBSÍDIOS, BENEFÍCIOS FISCAIS, CRÉDITOS E OUTRAS FORMAS DE APOIO CONCEDIDOS PELO ESTADO	IV.2
4.1 – Enquadramento legal.....	IV.2
4.2 – Apoios não reembolsáveis concedidos	IV.2
4.3 – Benefícios fiscais concedidos	IV.5
4.3.1 – Direcção-Geral das Alfândegas	IV.6
4.3.2 – Direcção-Geral das Contribuições e Impostos.....	IV.7
V. DÍVIDA PÚBLICA.....	V.2
5.1 – Considerações Gerais	V.2
5.2 - Enquadramento e gestão da dívida pública.....	V.3
5.2.1 – Observância dos limites legais da Dívida Pública	V.3
5.3 - As Operações Financeiras e a Dívida Pública	V.5
5.3.1 – As Operações Financeiras Activas e Passivas do Estado	V.7
5.3.1.1 – Encargos dos Empréstimos de Retro - cessão.....	V.8
5.3.1.2 – Dívida interna – Desembolso e Reembolso	V.9
5.3.1.2.1 - Impacto do Trust Fund na redução da dívida interna	V.12
5.3.1.2.1.1 – Realização do capital do CVDTF – Trust Fund.....	V.13
5.3.1.2.1.2 - Operações de transformação de títulos da dívida pública	V.14
5.3.1.3 - Dívida externa – Desembolso e Reembolso	V.16
5.3.1.4 – Encargos do serviço da dívida pública directa.....	V.20
5.4 – Avaliação da dívida indirecta do Estado.....	V.22
5.4.1 - Encargos assumidos e não pagos.....	V.22
5.4.2 - Assumpção de compromissos do SPE e dos Municípios	V.25
5.4.3 - Dívida garantida	V.25
5.5 Divergência na contabilização da Dívida Publica	V.27
VI. PATRIMÓNIO DO ESTADO	VI.2
6.1 - Enquadramento legal.....	VI.2
6.2 – Património real do Estado.....	VI.3
6.3 - Parque de viaturas do Estado.....	VI.7
6.4 - Património Imobiliário do Estado.....	VI.10
6.5 - Património Financeiro do Estado.....	VI.12
6.6 – Aquisições públicas.....	VI.17
VII. TESOURARIA DO ESTADO	VII.2
7.1 - Enquadramento legal.....	VII.2
7.2 - Saldos da Tesouraria do Estado	VII.11
7.3 – Operações de Tesouraria.....	VII.16
VIII. SEGURANÇA SOCIAL.....	VIII.2
8.1 - Enquadramento jurídico e institucional.....	VIII.2
8.2 - Orçamento e conta global da Segurança Social	VIII.3
8.2.1 - Orçamento e Conta da Segurança Social gerida pela Administração Pública.....	VIII.4
8.2.2 - Orçamento e conta da Segurança Social gerida pelo INPS	VIII.8



8.3 - Informação CGE / INPS.....VIII.12



ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 – Normas por regulamentar do Decreto-Lei n.º 29/2001	11
Quadro I.1 – Receita global orçamentada no triénio 2005 – 2007	I.11
Quadro I.2 – Receitas de Capital – Transferências	I.12
Quadro I.3 – Despesa global orçamentada no triénio 2005-2007	I.13
Quadro I.4 – Alterações orçamentais de 2007	I.15
Quadro I.5 – Alterações orçamentais por classificação orgânica	I.16
Quadro I.6 – Alterações orçamentais por classificação funcional	I.17
Quadro I.7 – Alteração do orçamento de PPIP por programa	I.18
Quadro II.1 – Receita global prevista e cobrada	II.5
Quadro II.2 – Receitas consignadas previstas e cobradas	II.8
Quadro II.3 – Receitas fiscais previstas e cobradas	II.9
Quadro II.4 – Impostos previstos e cobrados	II.11
Quadro II.5 – Impostos sobre o rendimento previstos e cobrados	II.11
Quadro II.6 – Outras receitas fiscais previstas e cobradas	II.12
Quadro II.7 – Receitas não fiscais previstas e cobradas	II.13
Quadro II.8 – Receitas de capital previstas e cobradas	II.14
Quadro II.9 – Transferências correntes previstas e cobradas	II.15
Quadro II.10 – Transferências de capital previstas e cobradas	II.16
Quadro II.11 – Receitas próprias dos FSA e Institutos, previstas e cobradas	II.18
Quadro II.12 – Evolução da receita global no triénio 2005-2007	II.21
Quadro II.13 – Evolução e variação das receitas fiscais entre 2005 – 2007	II.22
Quadro III.1 – Divergência entre os dados da CGE e os da Conta de Gerência	III.4
Quadro III.2 – Resumo das despesas previstas e executadas	III.4
Quadro III.3 – Despesas correntes e de capital previstas e executadas	III.5
Quadro III.4 – Despesas correntes previstas e executadas	III.6
Quadro III.5 – Análise de sub - rubrica produtos alimentares para não funcionários	III.8
Quadro III.6 – Análise da sub - rubrica de deslocações e estadias - serviços simples	III.9
Quadro III.8 – Despesas de capital previstas e executadas	III.10
Quadro III.9 – Despesas previstas e executadas por departamento orgânico	III.11
Quadro III.10 – Despesas por funções do Estado	III.12
Quadro III.11 – Peso das receitas próprias nas despesas dos FSA e Institutos Públicos	III.15
Quadro III.12 – Peso das receitas próprias nas despesas dos FSA e Institutos Públicos	III.16
Quadro III.13 – Investimentos do plano por classificação funcional	III.20
Quadro III.14 – Modalidades de financiamento do PPIP	III.21
Quadro III.15 – Financiamento do investimento no triénio 2005-2007	III.22
Quadro III.16 – Execução do plano de investimentos por programas	III.24
Quadro III.17 – Projectos com maior Execução em 2007	III.25



Quadro III.18 – Despesa realizada entre 2005 e 2007.....	III.26
Quadro III.19 – Lista de contratos submetidos a visto em 2007 e 2008.....	III.32
Quadro III.20 – Contratos executados	III.34
Quadro IV.1 – Apoios não reembolsáveis.....	IV.3
Quadro IV.2 – Evolução dos apoios concedidos no triénio 2005-2007	IV.4
Quadro IV.3 – Benefícios Fiscais no triénio 2005 – 2007.....	IV.6
Quadro IV.4 – Benefícios fiscais concedidos por sectores de actividade – DGA.....	IV.7
Quadro IV.5 – BF’s concedidos pela DGCI, por sector de actividade.....	IV.8
Quadro IV.6 – BF’s concedidos pela DGCI por Concelho, no triénio 2005 – 2007.....	IV.9
Quadro V.1 – Reajustamento de Fluxos nas Operações Financeiras do Estado	V.5
Quadro V.2 – Operações Financeiras Activas e Passivas do Estado.....	V.7
Quadro V.3 – Comparação bienal dos Empréstimos de Retro - cessão	V.8
Quadro V.4 – Composição e fluxos do financiamento interno.....	V.9
Quadro V.5 – Evolução do Stock da dívida interna.....	V.10
Quadro V.6 – Encargos da dívida interna	V.11
Quadro V.7 – Taxa média de juro por maturidade.....	V.12
Quadro V.8 – Realização do capital do Trust Fund	V.13
Quadro V.9 – Transformação de títulos da dívida pública em TCMF’s	V.14
Quadro V.10 – Rendibilidade do CVDTF - Trust Fund.....	V.15
Quadro V.11 – Composição e fluxos do financiamento externo	V.16
Quadro V.12 – Evolução dos desembolsos no período 2005-2007.....	V.18
Quadro V.13 – Encargos da dívida externa.....	V.19
Quadro V.14 – Evolução do stock da dívida externa.....	V.20
Quadro V.15 – Serviço da dívida directa	V.21
Quadro V.16 – Avals e outras garantias concedidas	V.26
Quadro VI.1 – Comparação bienal das receitas de activos financeiros.....	VI.15
Quadro VI.2 – Análise da previsão e execução das receitas de activos financeiros.....	VI.16
Quadro VII.1 – Relação de algumas contas movimentadas pelo Tesouro.....	VII.13
Quadro VII.2 – Consolidação das rubricas na Estrutura Complementar.....	VII.18
Quadro VII.3 – Distribuição da rubrica Tesouro Retenções.....	VII.19
Quadro VIII.1 – Balanço da segurança social da Administração do Estado.....	VIII.6
Quadro VIII.2 – Evolução da Conta entre 2005 e 2007	VIII.7
Quadro VIII.3 – Informação financeira do INPS na CGE.....	VIII.9
Quadro VIII.4 – Demonstração de resultados (custos e perdas).....	VIII.10
Quadro VIII.5 – Demonstração de resultados (proveitos e ganhos)	VIII.11
Quadro VIII.6 – Evolução dos resultados do INPS entre 2006 e 2007	VIII.12



ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico I.1 – Funcionamento e investimento no triénio 2005-2007.....	I.14
Gráfico II.1 – Receitas orçamentais previstas e cobradas	II.6
Gráfico II.2 – Estrutura das Receitas Fiscais.....	II.10
Gráfico II.3 – Receitas não Fiscais	II.13
Gráfico II.4 – Reposição de fundos previstos e cobrados	II.16
Gráfico II.5 – Evolução das receitas fiscais no triénio.....	II.23
Gráfico IV.1 – Distribuição sectorial dos apoios não reembolsáveis.....	IV.4
Gráfico IV.2 – Distribuição dos BF´s atribuídos pela DGCI - por Concelhos	IV.10



ÍNDICE DE RECOMENDAÇÕES

Recomendação n.º 1.....	I.19
Recomendação n.º 2.....	II.5
Recomendação n.º 3.....	II.20
Recomendação n.º 4.....	II.23
Recomendação n.º 5.....	II.24
Recomendação n.º 6.....	III.7
Recomendação n.º 7.....	III.7
Recomendação n.º 8.....	III.12
Recomendação n.º 9.....	III.15
Recomendação n.º 10.....	III.16
Recomendação n.º 11.....	III.19
Recomendação n.º 12.....	III.30
Recomendação n.º 13.....	IV.6
Recomendação n.º 14.....	IV.10
Recomendação n.º 15.....	V.4
Recomendação n.º 16.....	V.22
Recomendação n.º 17.....	V.27
Recomendação n.º 18.....	V.28
Recomendação n.º 19.....	VI.4
Recomendação n.º 20.....	VI.5
Recomendação n.º 21.....	VI.9
Recomendação n.º 22.....	VI.13
Recomendação n.º 23.....	VI.14
Recomendação n.º 24.....	VI.19
Recomendação n.º 25.....	VII.6
Recomendação n.º 26.....	VII.17
Recomendação n.º 27.....	VII.20
Recomendação n.º 28.....	VIII.8
Recomendação n.º 29.....	VIII.13



**TITULO I
PARECER**

ASPECTOS GERAIS





TÍTULO I PARECER - ASPECTOS GERAIS

1. Enquadramento legal e institucional

O Tribunal de Contas é, de acordo com o art. 216º da Constituição da República de Cabo Verde (CRCV), (1ª Revisão Ordinária – 1999) o órgão supremo da fiscalização da legalidade das despesas públicas e de julgamento das contas que a lei mandar submeter-lhe, competindo à lei regular a organização, a composição e o seu funcionamento¹.

Inserido no aparelho judiciário, este Tribunal exerce funções da maior relevância no nosso ordenamento jurídico – financeiro, decorrentes do poder que a Lei lhe confere para julgar as contas dos organismos, serviços e entidades sujeitos à sua jurisdição, e efectivar as correspondentes responsabilidades financeiras daí advenientes – sancionatórias e reintegratórias – próprias de um Estado de Direito.

Todavia, no âmbito do presente Parecer, prevalece essencialmente, a função consultiva deste Tribunal. É assim, pois, no quadro da organização económica e financeira do Estado, definido pela mesma Constituição, e como forma de garantir, entre outros princípios, as condições de realização da democracia económica – art. 94º da CRCV, sobre o Orçamento do Estado – incumbe a fiscalização da execução do orçamento, ao Tribunal de Contas e à Assembleia Nacional, cabendo a esta apreciar e votar a Conta do Estado, ouvindo o Tribunal.

Deste modo, o Tribunal de Contas não julga a Conta Geral do Estado. Apenas a aprecia na base de critérios técnicos e de legalidade, examinando, designadamente, o cumprimento dos princípios e normas da contabilidade pública, do direito financeiro e demais diplomas com implicações ao nível orçamental. Cabe-lhe examiná-la tecnicamente, exercendo, se necessário – nos termos do n.º 2 do art. 15º da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de Julho – a fiscalização sucessiva da legalidade da arrecadação das receitas e da realização das despesas dos serviços e organismos sujeitos à sua jurisdição e,

¹Este postulado, transcorre “ipsis verbis” das disposições anteriormente plasmadas na CRCV de 1992, no seu art. 241º



emitir um parecer fundamentado sobre a forma como decorreu, no exercício, a execução do Orçamento do Estado, designadamente, declarando se foram ou não integralmente cumpridas as leis orçamentais e outras leis especiais em vigor durante a gerência, e quais as infracções dos seus responsáveis, sem prejuízo, de poder efectivar, autonomamente, responsabilidade financeira aos ordenadores da despesa pública por ilícitos financeiros praticados no decurso da execução orçamental.

Sublinhe-se que nessa apreciação o Tribunal não formula juízos de natureza política, de conveniência ou oportunidade da cobrança desta ou daquela receita ou da realização desta ou daquela despesa pública, desde que uma e outra obedeam aos requisitos prescritos nas leis. Todavia, não se coíbe, onde e quando se mostrar necessário, de recomendar ao Parlamento e ao Governo, no âmbito das suas competências, a tomada de medidas correctivas ou de providências com vista a melhorar a execução anual do Orçamento, tendo sempre em conta o princípio da mais racional utilização possível das dotações aprovadas e o princípio da melhor gestão da tesouraria (art. 16º da LEOE, in fine).

A CRCV no seu art. 177º, sobre a competência da Assembleia Nacional em matéria financeira, reserva-lhe o poder para receber, submeter à apreciação do Tribunal de Contas e apreciar a Conta Geral do Estado, a qual será apresentada até 31 de Dezembro do ano seguinte àquele a que respeita. É nesta conformidade que foi submetida a este Tribunal para parecer no dia 03 de Setembro de 2008, através da nota nº 252/2008 da Assembleia Nacional, a Conta Geral do Estado de 2007, composta por duas partes: a primeira com 81 páginas – o Relatório e, a segunda com 135 páginas – Quadros Anexos à Conta.



2. Reformas recentes da gestão financeira do Estado

Em Cabo Verde, o modelo de gestão das finanças públicas caracteriza-se por um elevado grau de concentração no Ministério das Finanças, competindo a este Ministério a prossecução da generalidade das atribuições financeiras do Estado, bem como, a supervisão e controlo da actividade financeira dos fundos e serviços autónomos e institutos públicos.

A estrutura orgânica do Ministério das Finanças integra órgãos de planeamento, de controlo e fiscalização, entre os quais a IGF, cujas competências e atribuições têm a ver fundamentalmente com o controlo financeiro interno da Administração Pública, dos serviços simples, fundos e serviços autónomos e institutos públicos. Importa referir igualmente os serviços de gestão do património do Estado, da gestão orçamental, da tesouraria e do crédito público que, juntamente com os demais serviços, constituem o núcleo operacional da gestão financeira do Estado.

Apenas os municípios se encontram fora do âmbito da gestão financeira do Estado centralizada no Ministério das Finanças, embora estejam legalmente sujeitos à tutela inspectiva desse Ministério.

A reforma da administração financeira do Estado, em curso desde a década de 90 do século passado, tem como um dos pilares essenciais o princípio da descentralização e desconcentração.

No âmbito dessa reforma, um conjunto de diplomas legais tem sido aprovado, ou em curso de aprovação, de entre os quais cumpre destacar o Decreto-Lei n.º 29/2001, de 19 de Novembro, que define os princípios e normas relativas ao regime financeiro da contabilidade pública, o novo Plano Nacional de Contabilidade Pública, aprovado pelo Decreto-lei nº10/2006, de 30 de Janeiro, o projecto da nova Lei de Enquadramento do Orçamento de Estado, a ser aprovado, entre outros.



Com o Decreto-Lei n.º 29/2001, de 19 de Novembro, visou-se a reforma da Contabilidade Pública, essencialmente em três vertentes: regime financeiro, registo contabilístico e sistema de controlo.

Em termos de regime financeiro, fixou-se o Regime Geral, que abarca os serviços com autonomia administrativa nos actos de gestão corrente, que é o regime regra para todos os serviços do Estado² (art.ºs 6º a 53º), e o Regime Excepcional que inclui os fundos autónomos e Institutos Públicos, dotados de autonomia administrativa e financeira (art.ºs 54º a 63º). A atribuição deste regime está dependente do cumprimento simultâneo de duas condições, a saber, a justificação para o exercício de uma gestão flexibilizada, que permita uma melhor realização das atribuições em vista, e a obrigatoriedade das suas receitas próprias alcançarem o mínimo das suas despesas correntes que vier a ser definido por lei.

Em termos de registo contabilístico é estabelecido um Sistema de Contabilidade Pública, única e uniforme para todos os organismos do Estado, que se baseia na escrituração pelo método de partidas dobradas, ou digráfico³, em subordinação ao Plano Nacional de Contabilidade Pública (PNCP).

Paralelamente, são estabelecidas normas sobre o Tesouro Público, cujas atribuições são, entre outras, administrar o sistema de caixa única da Administração Central, sobre o Património Público, a quem compete gerir todo o processo de cadastro e inventário dos bens do Estado, incluindo os de domínio público, e sobre o Crédito Público, a cujos serviços compete gerir a dívida pública activa e passiva.

No âmbito do Tesouro Público, a reformulação das estruturas evidência a criação de condições para a melhoria da gestão a nível da tesouraria, com a segregação das funções de autorização das despesas e de pagamentos pela separação da DGT e da DGCP, a introdução da capacidade de previsão via adopção de planos de tesouraria e o esforço de implementação integral da Caixa Única do Tesouro (CUT).

² Na nova lei de Enquadramento do Estado, chamados serviços integrados.

³ Que significa que, a cada facto patrimonial, devem corresponder dois registos, um a débito e outro a crédito, de igual montante. Actualmente, o método de contabilização na Administração Pública é o método unigráfico, ou seja, a cada facto patrimonial corresponde apenas um registo.



No âmbito da gestão do Património Público, foram já aprovados pelo Conselho de Ministros o Plano Estratégico do Património do Estado, o Modelo de Gestão do Activo, e um Manual de Procedimentos de Inventariação.

Em 2007, o panorama legal das aquisições públicas foi consideravelmente alterado, dando início a uma reforma nos mercados públicos na sequência da publicação do Regime Jurídico das Aquisições Públicas, através da Lei nº17/VII/2007, de 10 de Setembro, unificando num só código as normas jurídicas de aquisições públicas, até então dispersas, e, complementando não só o Regime de Empreitadas de Obras Públicas existente,⁴ como também, outras normas legais nesta matéria.

Em 2008, foi criado e aprovado os estatutos da Autoridade Reguladora das Aquisições Públicas, abreviadamente designada por ARAP, pelo Decreto-Lei nº15/2008, de 8 de Maio, e em 2009, pelo Decreto - Lei nº 1/2009, de 5 de Janeiro, foi aprovado o Regulamento da Lei de Aquisições Públicas, embora em termos práticos, este vem sendo parcialmente aplicado devido aos inúmeros aspectos normativos que padecem ainda de regulamentação legal.

Paralelamente, os documentos padrão para o processo de aquisições públicas foram aprovados pelo Conselho de Ministro tendo-se iniciado a concepção e a “customização” do programa de compras públicas electrónicas que deverá ser introduzido no SIGOF como um dos seus módulos (E-Procurement).

No âmbito do Crédito Público, destaca-se o upgrade que permitiu a adopção e parametrização do software CR-DRMS 2000+, a inventariação, titularização e saneamento da dívida cruzada e o domínio sobre as responsabilidades contingenciais (acordos de retro - cessão e avales concedidos).

Em outras vertentes, medidas pontuais levadas a cabo e enquadradas no âmbito da reforma reforçam o processo de execução do orçamento do Estado:

⁴ Aprovado pelo Decreto-Lei nº31/94, de 2 de Maio.



A nível das receitas, verifica-se que, no SIGOF já foi introduzido o Módulo de Gestão das Receitas e iniciado o processo de recuperação das dívidas fiscais; na DGA, o programa informático foi melhorado com a introdução do SYDONIA++, e na DGCI, a consolidação do cadastro dos contribuintes continua em curso.

A nível das despesas, a desconcentração e descentralização do processo de execução orçamental vem sendo implementado desde 2006 com o início da transferência aos ministérios de parte do processo da execução das despesas (a cabimentação), que até então, estava sob a responsabilidade exclusiva do MF, acompanhada da nomeação de 5 controladores financeiros e da criação do Fundo de Maneio (Decreto - Regulamentar nº 1/2007, de 15 de Janeiro).

Foi igualmente aprovado o Novo Sistema de Normalização Contabilística e Relato Financeiro (Decreto-lei nº 5/2008, de 4 de Fevereiro) em substituição do antigo plano nacional de contabilidade empresarial, que vinha sendo aplicado desde 1984. É de se referir a criação da Comissão Nacional de Normalização Contabilística (Decreto Lei 43/2008, de 1 de Dezembro), enquanto entidade chave indispensável à implementação não só do Novo Sistema de Normalização Contabilística e Relato Financeiro, mas também do novo Plano Nacional de Contabilidade Pública.

Ainda no domínio da reforma da administração financeira do Estado, e para coordenar e dinamizar a participação dos agentes públicos no processo de desenvolvimento do Sistema Financeiro Nacional, foi criado o Núcleo Operativo do Sistema Financeiro designado - NOSF (Resolução nº36/2008, de 27 de Outubro) e uma Comissão Nacional para Desenvolvimento do Sistema Financeiro – CNDSF (Resolução nº37/2008, de 27 de Outubro).

A nível do poder local, relativamente à reforma das contas públicas, é de se referir a Nova Proposta de Lei-quadro da Descentralização e a Consolidação da Lei das Finanças Locais com a Proposta do Novo Regulamento da Contabilidade Pública Municipal, que tem por finalidade, nomeadamente, a promoção da eficiência e eficácia da gestão pública municipal.



A reforma da administração financeira do Estado abrange igualmente a reforma do sistema de controlo das finanças do Estado.

Tendo em conta o critério posicionamento do órgão/serviço com responsabilidade na matéria, a legislação actualmente em vigor prevê a existência de três tipos de controlo: o auto-controlo, o controle interno e o controlo externo.

O Auto-controlo é um controlo de tipo operacional, exercido pelos próprios serviços⁵. Foi previsto em 2001, altura em que foram lançadas as bases da reforma financeira do Estado, possibilitando a criação de um quadro regulamentar com o surgimento de novas figuras de controlo no ordenamento jurídico cabo-verdiano que visasse a criação de mecanismos destinados a assegurar a execução das operações orçamentais.

Nesta óptica em 2007 foi publicado o Decreto - Lei nº 3/2007, de 29 de Janeiro, que regulamenta o Serviço Ordenador e a função do Ordenador Financeiro e na sequência, a 15 de Janeiro, o Decreto Regulamentar nº 2/2007, que regulamenta a missão, carreira e o recrutamento do Controlador Financeiro.

O controlo interno é um controlo sistemático exercido, designadamente, através de auditorias, pelos órgãos especializados da Administração Pública, nomeadamente, a Inspeção-Geral de Finanças e outros órgãos especializados existentes nos diversos Ministérios. É exercido sobre as unidades administrativas e agentes sujeitos à direcção, superintendência ou tutela administrativa dos órgãos de soberania, bem como sobre as entidades privadas beneficiárias de transferências públicas⁶.

Paralelamente ao controlo interno, a lei cabo - verdiana impõe a figura de controlo externo, independente em termos orgânicos, pois é exercido por órgãos, eles mesmos, não pertencentes à macro – estrutura da Administração Pública. Em termos políticos, esse controlo é exercido pela Assembleia Nacional, compreendendo o controlo prévio, que

⁵ Trata-se de um controlo de tipo operacional, exercido pelo departamento contabilístico, no caso dos serviços integrados, ou, no caso de serviços personalizados do Estado, exercido por órgãos e serviços de auditoria ou fiscalização inseridos no âmbito da respectiva unidade.

⁶ É atribuída à Inspeção-Geral de Finanças a coordenação técnica de todo o sistema de controlo interno na Administração Pública.



passa pela discussão e aprovação do Orçamento do Estado, o controlo concomitante, que se traduz no acompanhamento da execução orçamental através dos relatórios periódicos de execução orçamental que o Governo deve fornecer-lhe, de acordo com as disposições legais, e de outras informações que a Assembleia Nacional entender necessárias, e o controlo sucessivo, exercido através da tomada da Conta Geral do Estado.

O controlo externo, jurisdicional (prévio e sucessivo), é exercido pelo Tribunal de Contas⁷, nos termos da legislação em vigor. Importa destacar igualmente as iniciativas de reforma deste importante órgão de controlo externo das finanças do Estado, no âmbito da reforma da gestão financeira pública. Assim, não se pode deixar de referir ao projecto de Lei sobre a nova orgânica, competências e funcionamento do Tribunal de Contas, já aprovada na generalidade pela Assembleia Nacional, e cuja aprovação na especialidade está dependente da revisão constitucional em curso. Este projecto de Lei tem como propósito dotar o Tribunal de Contas de um modelo organizacional moderno, compatível com os objectivos de controlo externo independente dos dinheiros do Estado, tendo como preocupação fundamental a eficácia e a eficiência desse controlo.

Considerando os avanços no domínio das tecnologias de informação, a reforma da gestão financeira e da contabilidade pública só poderia ocorrer com base num modelo de informação capaz de permitir a prossecução dos objectivos previamente definidos. Para esse efeito, foi criado pelo Núcleo Operacional da Sociedade de Informação (NOSI), o Sistema Integrado de Gestão Orçamental e Financeira (SIGOF) do Ministério das Finanças sobre o qual assentam todos os pressupostos da Reforma Financeira em curso.

O SIGOF é transversal e constituído por 5 Módulos, a cada um dos quais, corresponde um subsistema de informação, Existências, Terceiros, Imobilizado, Contigências e Recursos Humanos e integra a informação necessária a uma adequada gestão económico-financeira, funcionando quer ao nível dos serviços quer ao nível mais lato do orçamento do Estado, assim se cumprindo um desiderato da lei de bases da contabilidade pública.

A Administração Financeira do Estado, contempla além deste, outros instrumentos de

⁷ Que colabora com a Assembleia Nacional no exercício do controlo político da actividade financeira do Estado, através da emissão prévia do parecer sobre a conta geral do Estado.



registo (*inputs*), de análise e suporte de informação (*outputs*) indispensáveis à gestão económico-financeira dos serviços e organismos. O modelo em si consubstancia, no seu percurso, a integração permanente da informação considerada indispensável para uma optimização completa do próprio sistema (SIGOF).

Assim verifica-se que há uma preocupação em reforçar alguns instrumentos de registo, exemplo disso é o upgrade constante dos sistemas informáticos utilizados no registo e tratamento da dívida pública (CR-DRMS 2000+) e da receita (SYDONIA ++), a adopção e implementação dos sistemas E-Gov e SIM pelos diversos serviços e organismos do Estado e pelas câmaras municipais respectivamente, e o E-Procurement, enquanto sistema de Aquisições Públicas por via electrónica.

A implementação plena do novo regime de Administração Financeira do Estado, consagrado no Decreto-Lei n.º 29/2001, de 19 de Novembro, está dependente, entre outras coisas, da aprovação de todos os diplomas regulamentadores nele referidos.

Destaca-se de seguida uma lista, não exaustiva, das normas previstas no Decreto-Lei acima referido ainda não regulamentadas e que, por esta razão, limitam a aplicação prática dos princípios preconizados nesse diploma.

**Quadro 1 – Normas por regulamentar do Decreto-Lei n.º 29/2001**

Capítulo	Artigo	Assunto
II – Regime Financeiro Geral da Administração Central de Serviços dotados de Autonomia Administrativa	20º	Registo da liquidação das receitas
	23º	Emissão do recibo
	38º	Registo da liquidação da despesa
	40º	Instrumentos de prestação de contas pelas entidades privadas que recebam transferências do Estado
	43º	Prazos de pagamento a partir da assumpção do compromisso
	44º	Regras relativas à execução das despesas militares
V – Património Público	53º	Conteúdo e registo das operações de contingências e de regularização
	72º	Regras relativas à elaboração do inventário, classificação, avaliação, definição das categorias e taxas de amortização dos bens patrimoniais
VI – Crédito Público	75º	Criação e definição das competências do organismo responsável pela gestão do crédito público
	77º	Fixação das condições e requisitos a observar pelos acordos subsidiários de crédito referentes a empréstimos de retrocessão
	80º	Fixação do limite do crédito gerador de dívida flutuante
VII – Sistema de Contabilidade	88º	Suporte informático uniforme para todos os serviços que sustenta o sistema de contabilidade pública
	89º	Fixação da periodicidade da publicação da informação financeira
	90º	Regulamentação geral do arquivo
	94º	Fixação dos objectivos e modelos para a organização da contabilidade analítica
	98º	Fixação dos critérios de avaliação e reavaliação dos bens de investimento
VIII – Sistema do controlo da gestão financeira	114º e 116º	Capacitação dos órgãos de controlo interno existentes e a criar, dentro de cada departamento, inseridos no sistema de controlo interno na Administração Pública, coordenado pela IGF



3. Síntese das Conclusões e Recomendações

As conclusões e recomendações, que seguidamente se apresentam, decorrem da análise dos diferentes capítulos que compõem o Título II - Relatório Técnico - deste Parecer, onde se aprecia a actividade financeira do Estado, relativamente à Conta Geral de 2007 nos domínios do Processo Orçamental; das Receitas; das Despesas; dos Subsídios, benefícios fiscais, créditos e outras formas de apoio concedidas pelo Estado; da Dívida Pública; do Património do Estado; da Tesouraria do Estado e da Segurança Social.

Conclusão 1. Em 2007, não houve alterações orçamentais da competência da Assembleia Nacional.

Conclusão 2. O Orçamento inicial de 43.267,2 milhões de escudos, incluindo as receitas de operações financeiras, fixou-se, no final, em 47.412,6 milhões de escudos (mais 9,6%), após as alterações efectuadas ao abrigo do art. 26º da LEO, sendo as Despesas de Investimentos as mais beneficiadas.

Conclusão 3. A Conta Geral do Estado ainda não apresenta as alterações orçamentais do Programa Plurianual de Investimentos Públicos a nível da classificação económica.

Recomendação n.º 1

O orçamento de investimento (PPIP) deverá conter o desenvolvimento dos programas orçamentais através da distribuição económica das suas despesas iniciais e respectivas alterações, em termos de classificação económica (à semelhança do que acontece com o orçamento de funcionamento).

Conclusão 4. Continua a haver fundos e serviços autónomos que arrecadam receitas próprias e as utilizam sem, antes, serem depositadas nas contas abertas junto do Tesouro, nos termos da legislação vigente.



Recomendação n.º 2

As receitas dos fundos e serviços autónomos deverão ser depositadas nas contas do tesouro, antes de serem utilizadas.

Conclusão 5. A execução das receitas correntes (28.908,1 milhões de escudos), ultrapassou a programação (108,1%), enquanto a das receitas de capital (9.745,2 milhões de escudos) ficou aquém do programado (90,4%).

Conclusão 6. As receitas correntes compreendem, essencialmente, receitas fiscais no valor de 26.219,6 milhões de escudos (quase 91%), com destaque para o IVA (37,8%), o IUR (29,2%) e impostos sobre as transacções internacionais (20,5%).

Conclusão 7. Nas receitas de capital, destacam-se as transferências, com 3.801,3 milhões de escudos (39%), seguidas das receitas provenientes das imobilizações financeiras e não financeiras, com 22 e 23% respectivamente.

Conclusão 8. A reposição de fundos, apresenta, em 2007, uma diminuição, face aos anos anteriores, revelando um maior controlo na liquidação e autorização da despesa e/ou uma maior eficiência na detecção e recuperação desses fundos públicos.

Conclusão 9. As receitas evoluíram positivamente ao longo do triénio 2005-2007, com um crescimento médio anual de 15,8%, excluindo as operações financeiras. Aquele crescimento foi fortemente impulsionado pela evolução das receitas fiscais, que registaram um aumento médio anual de 19%.

Conclusão 10. As receitas próprias dos FSA e Institutos Públicos atingiram os 991,75 milhões de escudos, com uma taxa de execução de 187,7% e corresponderam a 2,6% do total das Receitas do Estado.

Conclusão 11. Continua ainda a haver instituições (FSA e Institutos Públicos) que não submetem as suas contas (mensais, trimestrais e anuais) à apreciação do Governo, nos termos da legislação vigente.



Recomendação n.º 3

Os FSA e Institutos Públicos deverão apresentar as suas contas, mensais, trimestrais e anuais, onde, além das transferências que recebem do Orçamento do Estado, se espelha a aplicação da totalidade dos recursos próprios. Os órgãos de controlo devem agir em conformidade com a lei quando se verificam casos de incumprimento.

Conclusão 12. Cabendo à DGCI a tarefa de centralizar a informação sobre toda a receita fiscal do Estado e coordenar a compilação dos elementos necessários para a elaboração da Conta Geral do Estado, verificou-se, na prática, que a consolidação final é feita pela DGCP e não pela DGCI.

Recomendação n.º 4

A DGCI deverá proceder à consolidação mensal da informação das receitas fiscais arrecadadas pelo Estado, permitindo um acompanhamento mais rigoroso e a sua apresentação, de forma fiável e apropriada, na CGE.

Conclusão 13. O papel da DGCI no processo de centralização e consolidação das receitas fiscais, incluindo as receitas aduaneiras, ainda apresenta deficiências, que têm a ver, nomeadamente, com a falta de um Manual de Procedimentos para o processamento e contabilização das receitas, com o cadastro dos contribuintes e com o controlo exercido junto das Repartições de Finanças.

Recomendação n.º 5

Os serviços (DGA e DGCI) deverão proceder ao levantamento das informações relativas às receitas liquidadas e não arrecadadas em cada ano para um melhor controlo da dívida fiscal e para que estas passem a constar na Conta Geral do Estado e ser apreciado no Parecer do Tribunal de Contas.

Conclusão 14. As despesas situaram-se nos 37.208,2 milhões de escudos (92,7%), cabendo ao Funcionamento 62,5% e aos Investimentos do Plano 37,5%. No conjunto das despesas de funcionamento, destacam-se as despesas com pessoal, no valor de 10.901,8



milhões de escudos e 47,3% do executado. Os encargos da dívida (1.880,9 milhões de escudos) absorveram 8,2% das despesas correntes (em 2006 era 5,4%).

Conclusão 15. Apesar das melhorias constatadas no sistema informático *SIGOF*, o mesmo não tem sido objecto de qualquer auditoria.

Recomendação n.º 6

Efectuar, periodicamente, uma auditoria informática ao SIGOF.

Conclusão 16. De acordo com as Verificações e Certificações “In-Loco” levadas a cabo pelo TC em 2009, persistem ainda pagamentos indevidos de salários, pelo facto de alguns serviços não comunicarem atempadamente a alteração da efectividade ocorrida.

Recomendação n.º 7

Que sejam tomadas medidas rigorosas entre o Ministério das Finanças e os Serviços simples no sentido de recuperar os pagamentos indevidos processados, e responsabilizados os serviços pelos atrasos no envio de informação relativa à efectividade do pessoal.

Conclusão 17. Os Ministérios da Economia Crescimento e Competitividade (14,2%), da Saúde (9%) e o Tribunal de Contas (2,8%), apresentaram execuções para além do orçamento aprovado, violando assim, o artigo 24.º da Lei de Enquadramento Orçamental.⁸

Recomendação n.º 8

Os orçamentos devem ser suficientemente dotados, para evitar a assunção de despesas sem a necessária cobertura orçamental.

Conclusão 18. Persistem vários FSA e Institutos Públicos, cujas receitas próprias cobrem menos de 10% da despesa ocorrida no ano, o que pode inviabilizar a manutenção dos mesmos nessa categoria.

⁸ Ver explicação na página III.11



Recomendação n.º 9

A nova Lei de Enquadramento Orçamental deverá obrigar que sejam integrados nos anexos à Conta Geral do Estado os mapas dos fundos autónomos, estabelecimentos públicos, serviços personalizados, fundações públicas e a quaisquer outras entidades dotadas de autonomia administrativa e financeira.

Conclusão 19. As despesas globais de alguns Institutos Públicos, no valor de 265,7 milhões de escudos (destacam-se os hospitais Agostinho Neto, com 103,6 milhões de escudos; e Baptista de Sousa, 89,8 milhões de escudos), foram assumidas sem a necessária cobertura orçamental.

Recomendação n.º 10

É necessário que sejam tomadas as medidas constantes na lei de execução de orçamento (sanções e penalizações) assim como a responsabilização dos titulares pela execução do orçamento de modo a evitar que situações semelhantes se repitam no futuro.

Conclusão 20. Os dados contabilísticos de alguns Fundos e Serviços Autónomos (FSA) e Institutos Públicos que constam da CGE não coincidem com os das respectivas contas de gerência remetidas ao Tribunal de Contas para efeito de julgamento.

Conclusão 21. A DGCP não tem uma intervenção directa no controlo e na contabilização das transacções relacionadas com o financiamento externo dos projectos (PPIP), para a elaboração da Conta Geral do Estado, limitando-se a contabilizar os dados transmitidos pela DGP. Acresce que o PPIP ainda não preenche totalmente os requisitos de um programa plurianual e não segue rigorosamente a abordagem “orçamento programa”.

Recomendação n.º 11

O PPIP deverá desenvolver-se numa óptica de orçamento programa, devendo aprovar-se mecanismos legais que contenham as instruções para a desagregação dos respectivos centros de resultados ou de custos, em cada serviço, permitindo, assim, conhecer o impacto da execução.



Conclusão 22. O Plano de Investimentos, com uma dotação inicial de 16.340,5 milhões de escudos, foi corrigido para 20.485,9 milhões de escudos, tendo o executado ficado nos 13.963,0 milhões de escudos (85,5% do inicial e 68,2% do corrigido).

Conclusão 23. O Plano de Investimentos teve um financiamento interno de 2.787,1 milhões de escudos (20%) e externo de 11.175,9 milhões de escudos (80%), sendo 41,3% de donativos e 36,9% de empréstimos.

Conclusão 24. A despesa no triénio 2005-2007 cresceu a uma taxa média anual de 8,1%, fruto do crescimento médio anual da despesa corrente (8,6%) e da de investimento (7,8%).

Conclusão 25. A maior parte dos contratos públicos não é remetida ao Tribunal para efeitos de fiscalização preventiva, ou porque estão legalmente isentos dela, ou porque é ignorada ou mal interpretada a lei aplicável. Entre 2004 e 2008, segundo informações prestadas por cinco ministérios ao Tribunal de Contas, foram celebrados 210 contratos públicos, dos quais 75, sujeitos à fiscalização preventiva, não foram remetidos para o efeito.

Recomendação n.º 12

Submeter os contratos públicos sujeitos à fiscalização preventiva ao Tribunal de Contas.

Conclusão 26. Os apoios não reembolsáveis somaram quase 923,9 milhões de escudos, destacando-se as transferências para o grupo *Famílias* com 474,2 milhões de escudos (51,3%), com maior ênfase nas bolsas de estudo (356,2 milhões de escudos).

Conclusão 27. Existem, também, benefícios fiscais, essencialmente, o IUR, Imposto sobre Consumos Especiais, o IVA e os Direitos de Importação. O regime daquelas isenções fiscais consta de legislação dispersa e desactualizada. Em 2007 foram concedidos benefícios fiscais, no montante de quase 4.148,9 milhões de escudos (15,8% das receitas fiscais).



Recomendação n.º 13

Aprovar uma lei-quadro de incentivos fiscais que contribua para impulsionar o desenvolvimento económico e social do país.

Conclusão 28. O controlo, por parte da administração fiscal, dos benefícios concedidos, é ainda insuficiente.

Recomendação n.º 14

Criação de um sistema informatizado de cadastro e monitorização de todas as empresas que recebem benefícios, assegurando um controlo mais eficiente e garantir que os benefícios sirvam os fins para que foram criados, evitando-se a fuga e evasão fiscal.

Conclusão 29. A CGE não dispõe de informação que permita uma análise da aplicação do produto dos empréstimos, apresentando, apenas os movimentos da dívida interna e externa. Assim, o Tribunal não se pode pronunciar sobre o emprego do recurso ao crédito público e verificar em que medida as dívidas contraídas pelo Governo tiveram impacto no desenvolvimento económico do país.

Recomendação n.º 15

A Conta deverá evidenciar a aplicação/destino do produto dos empréstimos e o seu impacto no desenvolvimento do país.

Conclusão 30. O stock da dívida interna, 27.602,0 milhões de escudos, sofreu uma diminuição de 1.319,9 milhões de escudos em relação a 2006.

Conclusão 31. Foi respeitado o limite da dívida flutuante, fixado na Lei Orçamental no valor de 9.400 milhões de escudos. O financiamento do défice do Orçamento do Estado com recursos internos não excedeu os 3% do PIB.

Conclusão 32. O financiamento líquido externo, em 2007, foi de 1.125,89 milhões de escudos, passando o stock deste tipo de dívida para 48.524,37 milhões de escudos.



Conclusão 33. A CGE é omissa quanto aos dados da dívida administrativa, não fornecendo elementos que permitam avaliar a constituição, natureza e peso dos compromissos, e os respectivos credores.

Recomendação n.º 16

Que se proceda à inclusão dos atrasados no stock da dívida pública para que seja possível considerar o seu respectivo impacto no cálculo dos limites do endividamento público interno e externo.

Conclusão 34. Foi respeitado o limite para a concessão de aval e outras garantias do Estado fixado no OE de 2007, em termos de fluxos líquidos anuais de 1.350 milhões de escudos para operações financeiras internas e externas.

Conclusão 35. O montante dos avales concedidos pelo Estado é, em 2007, de 444,8 milhões de escudos (segundo documentos da DSOF será de 449,3 milhões de escudos).

Conclusão 36. A CGE continua a não indicar os saldos iniciais e finais de cada ano e as responsabilidades do Estado em caso de incumprimento (contrariamente ao que sucede com a dívida directa), impedindo o TC de se pronunciar, com alguma segurança, sobre o cumprimento cabal do limite da dívida indirecta do Estado. Por outro lado, o fundo de garantia dos avales ainda não foi criado.

Recomendação n.º 17

A CGE deverá apresentar os saldos iniciais e finais de cada ano e as responsabilidades do Estado.

Em conformidade com o artigo 13º do Decreto n.º 45/96, de 25 de Novembro, deverá ser constituído o Fundo de garantia dos avales do Estado enquanto provisão para fazer face a possíveis incumprimentos das entidades beneficiárias.

Conclusão 37. Persistem divergências de informação entre a CGE e o Relatório Anual do BCV a nível das Operações Financeiras (Dívida Pública).



Recomendação n.º 18

Que sejam revistos os circuitos de informação e a forma de contabilização das Operações Financeiras entre a DGCP, DSOF e o BCV de forma a permitir uma maior harmonização e uniformização a nível da Dívida Pública, eliminando, assim, as divergências entre a CGE e o Relatório Anual do BCV.

Conclusão 38. A Conta Geral do Estado, não inclui o balanço do Estado, sendo omissa quanto às variações patrimoniais e financeiras.

Recomendação n.º 19

Aprovar as instruções para a elaboração do cadastro e dos inventários de base, permitindo conhecer o Património do Estado, através da elaboração de um inventário geral.

Conclusão 39. Não se encontram, ainda, definidos os critérios de avaliação dos bens do domínio público e privado do Estado, as taxas de amortização e reintegração, bem como os critérios de reavaliação.

Recomendação n.º 20

Aprovar os critérios de avaliação, as taxas de amortização e reintegração e os critérios de reavaliação dos bens do domínio público e privado do Estado.

Conclusão 40. Os sucessivos Orçamentos do Estado têm previsto medidas disciplinadoras de racionalização do PVE, quanto à aquisição, gestão, afectação, avaliação dos custos de manutenção e conservação e, bem assim, de combustíveis. Contudo, prevalecem, ainda, algumas dificuldades na implementação de uma gestão moderna e racional do parque de viaturas do Estado.

Recomendação n.º 21

Rever a legislação sobre a utilização de viaturas do Estado, nomeadamente o Decreto-Lei n.º 17/91, de 30 de Março, de forma a disciplinar a sua utilização, tornando o regime mais transparente e equitativo.



Conclusão 41. A CGE ainda não inclui informações que permitam apreciar o tipo e o valor global da carteira de activos do Estado, bem como as suas variações anuais.

Recomendação n.º 22

Regulamentar o regime jurídico e os princípios e metodologias de inventariação do património financeiro do Estado.

A CGE deve incluir informações que permitam apreciar a carteira de activos do Estado, bem como as suas variações anuais.

Conclusão 42. O OE (artigo 52º) contem medidas para incentivar o reembolso das dívidas, resultantes dos empréstimos de retro-cessão, para os beneficiários em incumprimento. Contudo, nota-se um insuficiente acompanhamento e controlo, indispensáveis para evitar influenciar o endividamento externo.

Recomendação n.º 23

Proceder ao monitoramento (negociação e ou renegociação com todas as empresas e ou entidades económicas que continuam a operar no território nacional e que beneficiaram de empréstimos de retro-cessão), permitindo a sua recuperação.

Conclusão 43. Em 2007, a nova Lei das Aquisições Públicas, Lei 17/VII/2007, de 10 de Setembro, foi implementado parcialmente já que grande parte dos aspectos normativos do seu corpo jurídico padecia ainda de regulamentação.

Recomendação n.º 24

Proceda o mais breve possível, à luz do preceituado nos diferentes artigos do corpo jurídico da Lei 17/VII/2007, de 10 de Setembro, que estabelece o Regime Jurídico das Aquisições Públicas, à regulamentação de todos os aspectos jurídicos que se encontram por regulamentar, para que se implemente em pleno, o novo quadro de reforma das aquisições públicas.

Conclusão 44. As receitas das privatizações atingiram em 2007 o montante de 2.140,8 milhões de escudos (mais 2.117,7 milhões de escudos, do que em 2006).



Conclusão 45. Verificou-se, já em 2009, que a gestão e a programação financeira da tesouraria do Estado começam a ser uma realidade, estando em desenvolvimento um suporte informático para a parametrização e concepção dos módulos de contabilidade e de gestão de tesouraria a serem integrados no SIGOF.

Conclusão 46. A DGT informou o Tribunal de que, ainda não tinha sido realizada pela IGF qualquer inspecção às operações de tesouraria geridas pela DGT, bem como efectuada qualquer verificação, ou certificação de contas, das unidades gestoras de projectos.

Recomendação n.º 25

A IGF deverá efectuar inspecções regulares às operações de tesouraria geridas pela DGT, bem como, trimestralmente, proceder à verificação e certificação das contas de todas as unidades gestoras de projectos.

Conclusão 47. O modelo organizacional de gestão das finanças públicas, que tem sido centralizado no Ministério das Finanças, começou, em 2007, a dar os primeiros passos no processo de descentralização, transferindo para os ministérios parte do processo da execução das despesas.

Conclusão 48. O Governo tem vindo a promover o encerramento das contas nos bancos comerciais e a incorporar os respectivos saldos na conta do Tesouro, promovendo o cumprimento do princípio de unicidade de caixa.

Conclusão 49. A CGE ainda é omissa quanto à informação sobre a situação da tesouraria do Estado, contrariando o disposto no ponto V), artigo 34º da LEO.

Recomendação n.º 26

Incluir, na CGE, os Mapas sobre a situação da tesouraria do Estado, bem como, das operações de tesouraria, em conformidade com o disposto no ponto V) do artigo 34º da LEO.

Conclusão 50. A falta dos Mapas definidos na LEO não permite ao Tribunal de Contas pronunciar-se, neste parecer, sobre a autorização e a competência para a concretização das



operações de tesouraria, bem como, a respectiva regularização em operações orçamentais e o apuramento dos saldos por rubricas a transitar para o ano seguinte.

Recomendação n.º 27

Desenvolver mecanismos de gestão e implementar um sistema de controlo interno, incluindo a elaboração de um Manual de Procedimentos, que permita a integração e contabilização autonomizada, pela DGT, de todas as operações de entrada e saída de fundos e classificadas como operações de tesouraria.

Conclusão 51. No OE de 2007, a pensão de ex-presidentes no valor de 3.413 milhares de escudos foi inscrita no mapa de despesas da Chefia do Governo, enquanto essa despesa na CGE aparece no mapa da Segurança Social.

Recomendação n.º 28

Que se proceda a efectiva inscrição orçamental desta rubrica.

Conclusão 52. Da análise da CGE e do Relatório e Contas do INPS relativo ao ano de 2007, depara-se com algumas divergências nos valores respeitantes ao “Stock da dívida interna por credor – Bilhetes do Tesouro” subscritos pelo INPS.

Recomendação n.º 29

Estabelecer procedimentos eficazes e fiáveis de conciliação para que os dados apresentados na CGE sejam concordantes com os das contas do INPS.





TITULO II

Cap. 0 – Contexto
Económico e Social do
País em 2007





TÍTULO II – RELATÓRIO TÉCNICO

O. CONTEXTO ECONÓMICO E SOCIAL DO PAÍS EM 2007

0.1 - Orientações de política económica

Em Julho de 2006 o Governo assinou com o FMI o Policy Support Instrument” (PSI), no âmbito do qual esta instituição financeira internacional prestaria assistência ao Governo em matéria de políticas económicas e financeiras durante os 03 anos seguintes. O quadro macro – económico estabelecido para o ano de 2007 insere-se nos objectivos explícitos no PSI para o período 2006 - 2009.

Na definição dos objectivos previstos para esse período teve-se em devida conta os resultados de execução das políticas económicas e sociais do Governo até 2005, resultados que se traduziram na melhoria da performance da economia cabo - verdiana, em suas múltiplas vertentes, das quais se destacam: elevadas taxas de crescimento do PIB, estabilização macro - económica, redução da pobreza monetária, forte apoio da comunidade internacional, desenvolvimento de novos serviços e produtos financeiros.

Foi igualmente tida em consideração os novos desafios de Cabo Verde para os anos advenientes, entre os quais os que decorrem de: a) graduação do país ao grupo de países de rendimento médio, b) acordo de parceria especial com a União Europeia e c) adesão de Cabo Verde à Organização Mundial do Comércio.

Assim, acelerar o crescimento económico (à taxa de 6 a 7% durante o período do PSI), redução do desemprego e da pobreza, através do desenvolvimento do sector privado e da diversificação das actividades económicas, foram definidos como objectivos estratégicos fundamentais a alcançar nesse período, aliados às seguintes medidas de política: a) desenvolvimento do capital humano, através da educação, saúde e formação profissional; b) desenvolvimento das infra-estruturas e c) melhoria da governação.



Outras medidas importantes seriam implementadas, tendo como propósito a realização dos objectivos e metas seguintes:

- Aumento de cobertura em termos de reservas internacionais, para a solidez, credibilidade e flexibilidade do sistema cambial de peg fixo.
- Redução da dívida pública interna e externa de modo a mantê-la num nível não superior a 70% do PIB, e liquidação dos atrasados.
- Reforço da capacidade de gestão das finanças públicas, do controlo das despesas correntes e de funcionamento do Estado, aumento das receitas públicas internas, aumento e manutenção dos níveis de investimentos públicos até 16% do PIB entre 2006 e 2009.
- Prossecução das reformas estruturais para reduzir os riscos fiscais e aumentar a eficiência económica.
- Reformas do sistema de regulação, para assegurar que o desenvolvimento do sector financeiro decorra num quadro institucional saudável. A consolidação do sector financeiro passaria por um conjunto de medidas de regulação e supervisão das instituições financeiras, nacionais e internacionais, e de remoção dos obstáculos à expansão do crédito ao sector privado.
- Promoção do sector privado, melhoria do ambiente de negócios e aumento da competitividade da economia.

Tendo em conta o quadro geral acima descrito, foram definidos objectivos e metas específicos para o ano 2007, dos quais se destacam:

A nível fiscal, as medidas estariam orientadas para apoiar a estratégia macro - económica no âmbito do PSI. Em 2007, elas passariam pela consolidação da posição fiscal, redução da dívida interna líquida, incluindo os atrasados, até 25% do PIB.



A nível das políticas monetária e financeira, o objectivo era de reforçar a credibilidade do sistema cambial de peg fixo, o que passaria pelo aumento das reservas internacionais do BCV em 2,3 milhões de escudos (3,2 meses de importação). Previu-se igualmente a redução do crédito líquido ao Governo central de modo a permitir a expansão do crédito ao sector privado em 14%. O crescimento da massa monetária estaria alinhado ao crescimento nominal do PIB.

Outras medidas, consistentes com os objectivos fiscais anteriormente referidos, incluíam:

- a) racionalização dos incentivos e isenções fiscais, o que passaria pela submissão à Assembleia Nacional do respectivo Projecto de Lei para aprovação até meados de 2007;
- b) implementação de mecanismo automático de ajustamento das tarifas de electricidade e água;
- c) conclusão do programa de privatizações;
- d) reforço do controlo externo das finanças públicas, o que passaria pela aprovação da nova Lei das competências, organização e funcionamento do Tribunal de Contas.

0.2 - Síntese da situação económica em 2007

0.2.1 - Notas prévias

Foram essencialmente duas as fontes de informação utilizadas para a elaboração desta síntese: as contas nacionais definitivas elaboradas pelo INE e o Relatório anual do BCV relativo ao ano de 2007. As duas fontes são divergentes em aspectos relevantes, tais como, a taxa de crescimento do produto, a importação e a exportação de bens e serviços. Independentemente dos esclarecimentos prestados pelo INE sobre as divergências existentes, os quais são a seguir analisados, é inserido neste parecer aquilo que este Tribunal entende ser relevante para a compreensão do quadro macro - económico em que decorreu o processo orçamental em 2007.

0.2.2 - Economia real - produção e emprego

De acordo com as contas nacionais definitivas do INE, o PIB nominal a preços de mercado atingiu, em 2007, o valor de 107.252 milhões de escudos, sendo o crescimento



global de 8,6% em termos reais, relativamente ao ano de 2006, e o crescimento real por habitante superior 5.6%.

A taxa de crescimento de 8,6%, embora inferior ao registado em 2006 (10,1%), que é considerado um ano atípico pelo INE já que teria sido influenciado pelos exercícios militares da NATO, é todavia superior à meta de 6 a 7%, em média, fixada no âmbito da implementação do PSI.

Todavia, e à semelhança dos anos anteriores, persiste em 2007 o grande desequilíbrio entre o produto e a procura interna⁹, do qual resulta um elevado défice estrutural da balança comercial de bens e serviços. Em 2000, por exemplo, esse défice correspondia a 32,4% do produto, com as exportações líquidas a atingir o valor de menos 20.959 milhões de escudos, em 2007 o mesmo défice representava cerca de 45,5% do PIB, tendo as exportações líquidas atingido o valor de menos 48.790,3 milhões de escudos.

Em contraste com a deterioração da balança de bens e serviços no período 2000 - 2007, nota-se alguma melhoria no ratio consumo total (público e privado) / PIB que, de 101,8% em 2000 passou para 98,5% em 2007; mas a alteração mais importante e significativa foi a que se verificou na relação entre o investimento total e o produto: em 2000 ela se situava em 30,4% do PIB, em 2007 passou para 46,4%, graças à dinâmica do investimento privado, nacional e estrangeiro.

Relativamente ao ano de 2006, as exportações cabo-verdianas evidenciaram em termos globais e absolutos um comportamento positivo, tendo registado um crescimento real de 14,7% em 2007, graças à dinâmica do sector do turismo, que vem determinando a evolução das exportações de serviços, e às exportações dos produtos manufacturados das empresas francas. Contudo, tendo em conta a tendência decrescente dos outros sectores tradicionalmente exportadores, designadamente, os serviços ligados aos transportes aéreos e a exportação de bens, como os produtos da pesca, a tendência global dos últimos 07 anos é a redução das exportações líquidas em relação ao produto.

⁹ Igual ao consumo privado, mais o consumo público e investimento.



Esta tendência, caracterizada por elevadas taxas de crescimento do PIB (elevadas relativamente ao padrão médio de crescimento mundial), mas acompanhadas pelo agravamento da balança comercial de bens e serviços deve-se ao facto do maior volume de investimentos ter acarretado um aumento substancial das importações, tanto de bens de consumo como de bens de capital, e o ritmo de crescimento das exportações não ter acompanhado o das importações.

Vê-se, da composição do produto na óptica da procura (despesa), que a dinâmica de crescimento económico, tal como no passado, ainda continua sendo impulsionada fundamentalmente pela evolução da procura interna, isto é, do consumo privado, seguido pelos investimentos e pelas despesas de funcionamento do Estado, tendo as exportações desempenhado um papel relativamente marginal nesse processo.

Esta situação pode também ser observada na perspectiva da estrutura sectorial da produção interna, na qual predomina o **sector terciário**, com cerca de 70%, sendo certo que este sector é constituído sobretudo por serviços ligados directa ou indirectamente à importação, designadamente, o comércio, transportes e serviços governamentais. O turismo internacional vem ganhando cada vez maior importância em termos de receitas e da sua contribuição no produto, mas ainda parece ser insuficiente para melhorar significativamente o peso das exportações no PIB. Nos **sectores primário e secundário**, que em conjunto representam cerca de 30% do PIB, predominam actividades, como por exemplo, a construção e indústria extractiva (associada à construção) cuja componente exportadora é praticamente nula.

Torna-se assim evidente, de acordo com os dados apresentados, a necessidade do reforço das políticas económicas e financeiras impulsionadoras de investimentos em actividades exportadoras de bens e serviços, sob pena de Cabo Verde continuar a ter uma fraca participação na economia global e quase exclusivamente dependente dos fluxos externos de financiamento, pondo em causa a sustentabilidade do crescimento da economia a longo prazo.

O consumo das famílias e o consumo público registaram um acréscimo em termos reais de 3,7 e 11%, respectivamente, em 2007, apesar da redução, segundo o BCV, das



transferências líquidas provenientes do exterior e do impacto negativo dos preços dos produtos energéticos sobre o poder de compra.

Ao contrário do que vem expresso no Relatório do BCV, segundo o qual o investimento total sofreu uma desaceleração no seu ritmo de crescimento, pois de 15,6% em 2006 teria crescido 14,8% em 2007, os dados definitivos das contas nacionais do INE apontam para uma aceleração do crescimento real do investimento total (18,3% em 2006 e 37% em 2007), pois o valor desses investimentos atingiu o montante de 9.687, 11.460,7 e 15.706,5 milhões de escudos a preços constantes, em 2005, 2006 e 2007 respectivamente.

Para a aceleração do investimento total de 2006 para 2007 contribuiu sobremaneira o investimento do sector privado, que cresceu 58,5%, ao contrário do investimento público que diminuiu 18% nesse mesmo ano.

Os dados disponíveis permitem diferenciar o investimento total em: construção (incluindo obras), equipamentos, material de transporte e outros, bem como em investimentos públicos e em outros sectores institucionais (empresas e famílias). Os mesmos dados apontam claramente para um decréscimo dos investimentos públicos em construção e obras (2.656,4 em 2006 e 1.688,7 milhões de ecv em 2007), que absorvem cerca de 55% do total dos investimentos. Por outro lado, importa referir que o peso do sector privado no valor total do investimento, tanto em construção como em equipamentos e em material de transporte, tem superado o do sector público pelo menos desde o ano 2000.

No que tange à situação de emprego, os dados produzidos no âmbito do QUIBB (Questionário Unificado de Indicadores Básicos de Bem Estar) do INE indicam uma taxa de desemprego de 21,7% da população activa, o que se traduz num ligeiro aumento em relação ao ano anterior em 0,5 p.p. Se, todavia, forem considerados os resultados do Inquérito ao Emprego realizado em 2006 pelo IEF, que apontavam 18,6% como sendo a taxa de desemprego nesse ano, então há claramente um agravamento da taxa de desemprego em 2007.

Como se vê, também nesta matéria existem disparidades de informação, situação que não permite uma conclusão segura e definitiva sobre a evolução deste importante indicador



económico. Todavia, se a base de comparação for o ano 2000, quando a taxa de desemprego se situava em 17,3%, de acordo com o recenseamento geral da população realizado nesse ano, e cuja fiabilidade dos resultados nunca é posta em causa, e seja qual for a fonte de informação, parece que a tendência que se observa é o agravamento do desemprego, com oscilações em alguns anos, tais como em 2005, com 24%, 2006, com 18% ou 21,2% conforme a fonte é o IEFP ou INE, e 2007, com 21,7% segundo o QUIBB do INE.

0.2.3 - Sector monetário e de crédito

De acordo com o Banco de Cabo Verde¹⁰ (BCV), também em 2007 continuou a registar-se um excesso de liquidez no sistema financeiro, na base do qual estiveram os fluxos de capitais externos provenientes da ajuda orçamental, remessas de emigrantes (em desaceleração) e ainda entradas destinadas à execução de projectos de investimentos externo e serviços ligados ao turismo (em ascensão). Por outro lado, os dados apontavam para alguma pressão ascendente do nível geral de preços. Assim, a estabilidade de preços continuou a ser um dos principais desafios para a autoridade monetária.

Tendo em conta as circunstâncias acima referidas, a política monetária seguida foi orientada activamente para a absorção da liquidez em excesso, gestão do diferencial das taxas de juro com a zona euro e reforço das reservas internacionais líquidas, que atingiu 257 milhões de euros, correspondente a 3,6 meses importação, tendo como objectivo a salvaguarda do regime cambial de peg fixo e o cumprimento dos critérios quantitativos do PSI assinado com o FMI.

Para a absorção da liquidez em excesso o BCV utilizou os vários instrumentos disponíveis, designadamente, as operações de mercado aberto, facilidades permanentes de cedência e absorção de liquidez e o regime de reservas mínimas de caixa aplicáveis às instituições de crédito.

Relativamente às taxas de juro, foi aumentada, em Junho de 2007, a taxa de referência para as operações de regularização monetária a curto prazo para 4%, alinhando-se com a

¹⁰ Ver Banco de Cabo Verde – Relatório Anual, Balanço e Contas, Exercício de 2007



decisão do Banco Central Europeu em relação à sua taxa de juro de referência. As taxas de juro das operações de intervenção monetária a curto prazo permaneceram estáveis durante o ano e as taxas de juro das facilidades permanentes de cedência e absorção da liquidez permaneceram fixas em 7,5% e 1%, respectivamente.

A taxa de crescimento da massa monetária (M2), em Dezembro de 2007, foi de 9,7%, o que corresponde à metade da registada em igual período do ano anterior (18,7%). E as taxas homólogas deste agregado monetário reduziram-se gradualmente ao longo do ano, em sintonia com as oscilações dos activos externos líquidos do sistema.

A massa monetária (M1) cresceu 12,5%, tendo contribuído para esse crescimento os depósitos à ordem em moeda nacional, com cerca de 10,6%, e a moeda em circulação com apenas 1,86%. Já os passivos quase monetários, constituídos por depósitos de poupança, depósitos a prazo em moeda nacional, depósitos em divisas de residentes e depósitos de emigrantes, registaram um abrandamento no seu ritmo de crescimento que, de 14,8% em 2006, passou para 7,8% em 2007 em consequência de uma acentuada diminuição do ritmo de constituição dos depósitos de emigrantes, o que, segundo o BCV, estaria associado às novas oportunidades de investimentos surgidas no país e ao estreitamento do spread entre as taxas de depósito dos emigrantes e as da zona euro.

Em termos de contrapartidas dos passivos monetários, a expansão monetária foi motivada, segundo o BCV, por um forte crescimento do crédito à economia, pela redução do crédito ao sector público administrativo e pela posição das disponibilidades líquidas sobre o exterior, que contribuíram com 8,1%, -7,6% e 6,7%, respectivamente, para a taxa de crescimento de 9,7% da massa monetária (M2), que em termos absolutos totalizou 94.607,9 milhões de ecv em 2007.

0.2.4 - Preços e inflação

As informações prestadas pelo INE indicam que a inflação nacional medida pela variação do Índice de Preços no Consumidor (IPC) foi de 4,5%. Este valor é inferior em 0,9 pontos percentuais ao registado no ano anterior, que foi de 5,4%. Os responsáveis por esse crescimento foram sobretudo alimentares e bebidas, habitação, equipamento e material de



uso doméstico. Por centros de consumo, a evolução foi a seguinte: mais forte nas zonas rurais, com 5,5%, seguido da cidade da Praia, com 3,1% e S. Vicente, com 2,3%.

Apesar da turbulência que se verificou nos mercados internacionais de petróleo, este facto teve pouco impacto a nível interno. Assim, a evolução do IPC continua sendo fortemente pressionado pela variação dos preços dos bens alimentares (4,9%), habitação, equipamento e material de uso doméstico (7,6%)

0.2.5 - Relações económicas e financeiras com o resto do mundo

0.2.5.1 - Balança de Pagamentos

Importa destacar, em primeiro lugar, as divergências que ainda subsistem entre as informações constantes do Relatório Anual do BCV e as das contas nacionais do INE, divergências essas que incidem sobre importantes itens da balança de pagamentos, que são as importações e exportações.

Segundo o BCV, as importações e exportações de bens e serviços atingiram em 2007 o montante de 83.450,9 e 50.144,6 milhões de escudos, respectivamente, o que se traduz numa diferença de 17,4% para mais, no caso das importações, e de 125%, no caso das exportações, em relação aos dados do INE.

Embora não se espere uma convergência absoluta entre as duas fontes, atendendo à diferença dos métodos de contabilização das transacções com o exterior, também não se pode admitir como razoáveis divergências tão elevadas, com maior relevância nas exportações de bens e serviços, como é o caso em apreço. Isto por uma razão muito simples: como é do conhecimento geral, as transacções registadas em sede da balança de pagamentos estão objectiva e directamente associadas à dinâmica da produção, do consumo e dos investimentos, razão pela qual o PIB integra necessariamente as exportações líquidas (exportações menos importações).

Daí que a conhecida igualdade fundamental da contabilidade nacional, segundo a qual o produto/rendimento é igual à despesa, tenha que se verificar, a não ser que os dados



estejam avaliados incorrectamente. Utilizando apenas os dados do INE, essa igualdade se verifica claramente, mas o mesmo não acontece se forem integrados os dados da balança de pagamentos do BCV (exportações e importações de bens e serviços) no sistema de equilíbrio recursos/emprego apresentado em sede das contas nacionais.

Por conseguinte, as conclusões anteriores relativas à evolução do sector externo da economia real, não são convergentes com as que resultem da análise dos dados da balança de pagamentos do BCV, quer o período de comparação seja 2000 - 2007, quer seja 2006 – 2007.

Antes de trazer à luz as causas das divergências acima referidas, importa dizer que o problema encontra-se fundamentalmente na exportação de serviços. Segundo o INE, as fontes que utiliza para chegar ao valor global das exportações de serviços são os relatórios e contas das empresas exportadoras. As fontes do BCV para o registo dos pagamentos relacionados com as importações e dos recebimentos associados às exportações de serviços não são as contas e demonstração de resultados das empresas exportadoras. O que conduz necessariamente à conclusão de que as contas das empresas exportadoras remetidas ao INE para efeito de elaboração das contas nacionais subavaliam grandemente as exportações de serviços, designadamente, os transportes, viagens e turismo.

Esta situação apela fortemente para a necessidade de esforços adicionais no sentido da aproximação entre o INE e o BCV no que tange às informações estatísticas do comércio externo de bens e serviços, já que este tem competência legal exclusiva em matéria da balança de pagamentos, e aquele tem competência legal exclusiva em matéria das contas nacionais; estas devem necessariamente integrar o comércio externo de bens e serviços no equilíbrio global entre os recursos e sua utilização no sistema económico.

Independentemente das conclusões anteriores, e cingindo-se à balança de pagamentos, o Relatório do BCV evidencia aspectos relevantes da evolução de 2006 para 2007, dos quais se destacam os seguintes:

(i) Agravamento do défice da balança corrente, que resulta muito do comportamento da balança de bens, que registou um défice equivalente a 46,4% do PIB, ou seja, um aumento



de 7,3 p.p., apesar da evolução muito positiva do saldo dos serviços, que de 13.888,3 milhões de escudos passou para 20.194,8 milhões de escudos em 2007, graças essencialmente ao crescimento das viagens e turismo.

(ii) Que o agravamento do défice comercial de mercadorias, uma das componentes mais importantes da balança de bens, resultou da conjugação de três factores: do preço pouco favorável, associado principalmente à importação de mercadorias, do aumento do volume das importações em 30% e da redução das exportações de mercadorias em 31%.

(iii) Melhoria significativa (redução de 47%) do défice da balança de rendimentos, devido a: redução dos lucros e dividendos distribuídos aos investidores estrangeiros, decréscimo no pagamento de juros da dívida externa privada e no pagamento de juros e amortização da dívida pública externa.

(iv) Expressivo aumento das transferências oficiais (25%), correntes e de capital, associadas à ajuda orçamental e à implementação de projectos de investimentos públicos.

(v) Tendência decrescente da remessa dos emigrantes dos EUA (21% em 2007) e dos países da zona euro (4%), o que estaria associado quer à depreciação do dólar americano, quer à instabilidade do sector financeiro internacional.

(vi) Que a balança de capital (balança financeira) registou uma entrada líquida de fundos equivalente a 8,9% do PIB, devido essencialmente ao investimento directo externo (ligado ao sector do turismo e imobiliária turística, e ao sector financeiro) e ao investimento de carteira.

(vii) Que das transacções (reais e financeiras) com o resto do mundo resultaram em reforço do stock de reservas internacionais líquidas, que atingiu 257 milhões de euros, equivalentes a 3,6 meses de importação para 2008, em conformidade com os objectivos estabelecidos pelo PSI.



TITULO II

**Cap. I – Processo
Orçamental**





I. PROCESSO ORÇAMENTAL

1.1 - Enquadramento legal

As regras básicas referentes ao Orçamento do Estado que definem os procedimentos para a sua elaboração, discussão, aprovação, execução, alteração, fiscalização e responsabilidade orçamental, obedecem aos princípios e normas constantes da Lei n.º 78/V/98, de 7 de Dezembro (Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado).

1.1.1 - Lei do Orçamento

A Lei do Orçamento do Estado para 2007, Lei n.º 4/VII/2007, de 11 de Janeiro, foi aprovada pela Assembleia Nacional, em 13 de Dezembro de 2006, tendo sido publicada no Boletim Oficial de 11 de Janeiro de 2007, com efeitos a 1 de Janeiro de 2007.

A Lei do Orçamento autoriza o Estado a cobrar receitas fiscais e não fiscais, a executar os créditos orçamentais, bem como, a tomar um conjunto de medidas de política económica e financeira, necessárias à boa execução do orçamento, designadamente, a disciplina orçamental, recrutamento de recursos humanos, transferência de recursos para o poder local, consignação de receitas, sistema fiscal¹¹, operações activas, regularizações e garantias do Estado e necessidades de financiamento.

Particular realce continuou sendo dispensado às seguintes medidas:

- Concessão de empréstimos de retro-cessão, formas de amortização, garantia de boa execução e adopção de medidas gradativas com vista à cobrança das dívidas resultantes destes empréstimos; autorização concedida ao Ministro das Finanças para regularizar responsabilidades decorrentes de situações do passado junto das empresas públicas, mistas e privadas e pessoas colectivas de responsabilidade pública administrativa (artigos 69º a 71º);

¹¹ Incluindo as políticas de isenção e incentivos fiscais



- Limite das garantias do Estado, em matéria de concessão de avales e outras garantias, para operações financeiras internas e externas em termos de fluxos líquidos anuais, ascendendo a 1.350,0 milhões de escudos (artigo 72º);
- Limite da dívida flutuante em 9.400.000.000 (nove biliões e quatrocentos milhões de escudos) nos termos do artigo 74º;
- A adopção de medidas de gestão da dívida pública, designadamente, de substituição de modalidades de empréstimos internos, reforço das dotações orçamentais para amortização da dívida externa, antecipação da amortização e a contratação de novas operações para fazer face ao pagamento antecipado ou à transferência das responsabilidades associadas a empréstimos anteriores (artigo 75º).

1.1.2 - Decreto de Execução Orçamental

Os procedimentos de execução do Orçamento do Estado para 2007, foram definidos pelo Decreto-Lei n.º 9/2007, de 8 de Março, onde, detalhadamente, se dispõem as regras a aplicar com as despesas com o pessoal (Capítulo II), medidas de política de recursos humanos (Capítulo III), Aquisição de bens e serviços e fornecimento e serviços externos (Capítulo IV), Transferências correntes às famílias (Capítulo V), Execução do orçamento dos órgãos de soberania (Capítulo VI), processamento de receitas e despesas pelos departamentos governamentais (Capítulo VII), execução dos orçamentos dos serviços e fundos autónomos (Capítulo VIII), alterações orçamentais (Capítulo IX), e o programa plurianual de investimentos públicos (Capítulo X).

a) Despesas com o pessoal

◆ Recrutamento e outras movimentações de pessoal

Todas as propostas para efectivação de novos recrutamentos, nomeações de pessoal do quadro, especial, dirigente e chefia operacional, que não resultem de mobilidade interna, contratos de avença, proposta de regresso aos quadros dos funcionários colocados em licença sem vencimentos, em comissão eventual de



serviço e todas as outras situações que impliquem acréscimo de despesas com o pessoal, devem ser directamente remetidas pelos departamentos responsáveis pela gestão dos recursos humanos e administração à Direcção-Geral da Administração Pública.

◆ **Disciplina e controlo orçamental**

Não será liquidada nem paga nenhuma despesa de encargos com o pessoal resultante de novos recrutamentos e nomeações, antes da publicação do despacho permissivo, e as gratificações e os subsídios apenas são liquidadas quando devidamente enquadrados nas leis que os criam, depois de prévia comprovação da dotação orçamental disponível.

◆ **Encargos provisionais com o pessoal**

A Direcção Geral da Contabilidade Pública cativa os encargos provisionais para as progressões, promoções, reclassificações, reingressos, recrutamentos e nomeações, sendo os mesmos disponibilizados caso a caso.

◆ **Reforço de verbas**

As dotações orçamentais correspondentes às despesas com o pessoal não poderão ser utilizadas como contrapartida para o reforço de outras rubricas de despesas que não estejam integradas naquelas, incluindo fundos e serviços autónomos e institutos públicos.

b) Medidas de política de recursos humanos

◆ **Instrução dos actos de gestão de recursos humanos**

Os actos de gestão de recursos humanos que não implicam aumento de despesas, depois de analisados pela comissão técnica, serão homologados pelo membro do Governo responsável pela área da Administração Pública.



◆ **Actualização salarial**

São actualizados à taxa de 1%, com efeitos retroactivos a 1 de Janeiro de 2007, os vencimentos e salários dos funcionários e agentes dos serviços simples, dos aposentados e pensionistas da Administração Pública e do Instituto Nacional de Previdência Social. Para os serviços e fundos autónomos e os institutos públicos, a actualização, até esse valor, dependerá da sua capacidade e disponibilidade financeira, sem afectar as transferências do OE.

c) Aquisição de bens e Fornecimento e serviços externos

◆ **Aquisição de veículos**

Nenhum serviço ou organismo do Estado, incluindo os institutos públicos, serviços autónomos e pessoas colectivas de utilidade pública, podem adquirir, por conta de quaisquer verbas, veículos destinados ao transporte de pessoas ou bens. As propostas com todas as características técnico-mecânicas das viaturas, depois de aprovadas pelo Ministro da tutela, são submetidas à DGPE que, com o seu parecer, as apresentará à apreciação do Ministro das Finanças.

◆ **Aquisição de serviços objecto de contratos**

Os contratos de electricidade, água, telefone, fax, telex, Internet, seguros, rendas de casa, serviços de segurança e vigilância privada, serviços de limpeza, manutenção de equipamentos e instalações, só poderão ser celebrados ou renovados pela DGPE, mediante proposta do serviço de administração central ou serviço equivalente do departamento governamental interessado.

As aquisições de veículos automóveis, maquinaria e equipamento básico, equipamentos administrativos e mobiliários diversos são adquiridas mediante concurso público realizado pelo Sector ou Unidade de Coordenação do Projecto com a participação da DGPE.



◆ **Contratos de arrendamento para a instalação de serviços públicos**

Para a instalação de serviços e organismos do Estado, incluindo os serviços e fundos autónomos, os contratos de arrendamento cuja renda anual exceda 600 milhares de escudos, carecem de autorização prévia do membro do Governo responsável das Finanças e, uma proposta devidamente fundamentada nos termos do Decreto Lei nº 2/97, de 21 de Janeiro, submetida à autorização ministerial por intermédio da Direcção Geral do Património do Estado.

◆ **Controlo de energia e água**

As Direcções de Administração ou os serviços equivalentes e as Direcções Gerais, nos casos em que os respectivos orçamentos estejam dotados com a verba para consumo de electricidade e água, devem comunicar à DGPE e aos serviços utilizadores (prazo máximo de 15 dias a contar da publicação do decreto de execução orçamental¹²) os plafonds anuais para as despesas e sua distribuição por cada local de consumo. A DGPE, a DGCP e a DGT procederão respectivamente, à cabimentação, liquidação e ao pagamento, podendo o fornecimento ser suspenso sempre que os serviços ultrapassem os plafonds atribuídos ou as respectivas dotações não apresentarem contrapartidas orçamentais;

◆ **Controlo dos encargos com as telecomunicações**

O reforço da verba com as telecomunicações só poderá ser feito com a contrapartida da verba do orçamento do departamento governamental interessado. Ficam proibidas as comunicações fixo/móvel, excepto às entidades previstas nas alíneas a) a h) do artigo 2º da Portaria n.º 20/98, de 6 de Abril, e as respectivas secretárias. Os encargos com o pagamento das comunicações, através do serviço telefónico móvel profissional feito por qualquer utilizador não abrangido pelo serviço gratuito, serão imputados ao departamento que autorizar o fornecimento e utilização do telefone móvel e sujeitos à autorização do Ministro responsável pelas Finanças.

¹² Artigo 21º do Decreto-Lei n.º 9/2007, de 8 de Março.



1.1.3 - Mecanismos de execução do orçamento dos órgãos de soberania

◆ Regime de duodécimo e prestação de informação para introdução nas Contas

A execução do orçamento dos Órgãos de Soberania efectua-se mediante transferência de duodécimos. Os referidos Órgãos devem enviar à DGCP, até ao dia 15 do mês seguinte ao do trimestre findo e até o dia 20 de Abril de 2008, o balancete trimestral e a conta anual, respectivamente, incluindo as alterações orçamentais para serem integradas nas Contas provisórias trimestrais e na Conta do Estado.

1.1.4 - Mecanismos de execução do orçamento do Estado

Com o Decreto-Lei n.º 29/2001, de 19 de Novembro, visou-se iniciar um processo de reforma da Contabilidade Pública, nomeadamente na caracterização dos serviços de forma a garantir uma maior desconcentração na execução do Orçamento do Estado.

Assim, em termos de regime financeiro, ao invés da existência dos chamados “serviços simples” e serviços com diferentes graus de autonomia, criaram-se dois regimes: o “Regime Geral”, que abarca os serviços com autonomia administrativa nos actos de gestão corrente, que passa a ser o regime regra para todos os serviços do Estado (artigos 6º a 53º); e o “Regime Excepcional” que inclui os fundos autónomos e institutos públicos dotados de autonomia administrativa e financeira (artigos 54º a 63º). A atribuição deste último regime está dependente do cumprimento simultâneo de duas condições: (1) a existência de justificação para um exercício de uma gestão flexibilizada que permita uma melhor realização das atribuições em vista, e (2) que as suas receitas próprias alcancem um mínimo das suas despesas correntes que vier a ser definido por lei.

Por insuficiente regulamentação, a aplicação prática deste diploma tem sido limitada, pelo que ainda continuam, em termos de circuitos de execução orçamental, a funcionar as regras e procedimentos anteriores à sua promulgação, nomeadamente algumas normas do Decreto-Lei n.º 29/98, de 3 de Agosto, que definiu as regras relacionadas com os



pagamentos do Tesouro, procedimentos estes, que se descrevem genericamente de seguida:

1.1.4.1 - Serviços simples

◆ Execução da despesa

Os departamentos governamentais ordenam à Direcção de Contabilidade Pública, até ao limite do seu orçamento e de acordo com os créditos disponibilizados pela Direcção-Geral do Tesouro, o pagamento aos fornecedores ou beneficiários das suas despesas correntes, nomeadamente: encargos com a saúde; remunerações variáveis de carácter não permanente; aquisição de materiais, produtos e pequenos equipamentos; fornecimentos e serviços externos (com excepção de electricidade, água, combustíveis e lubrificantes, conservação e manutenção, rendas e alugueres, comunicação, seguros, vigilância e segurança, limpeza, higiene e conforto, quando resultem de contratos celebrados com a DGPE); imobilizações corpóreas (excepto terrenos e recursos naturais, redes de infra-estruturas, habitações, edifícios e transportes) e ainda as imobilizações incorpóreas e outras despesas de capital; pagamentos de despesas com cooperantes; transferências correntes concedidas às embaixadas e serviços consulares, às organizações não governamentais, outras transferências e bolsas de estudo, bem como, outras despesas correntes de carácter diverso.

A DGT abre para cada departamento governamental uma conta sedeadada no Tesouro, movimentada a crédito pelos duodécimos correspondentes às dotações inscritas no Orçamento do Estado para essas rubricas e a débito pelas ordens emitidas pelos serviços requisitantes.

As requisições emitidas por cada departamento governamental, utilizando as suas rubricas orçamentais disponibilizadas, deverão ser enviadas à DGCP, acompanhadas dos originais dos documentos que suportam o processo de aquisição e pagamento, organizados por fornecedor ou beneficiário e classificados conforme a natureza da despesa.



O pagamento aos fornecedores de bens e serviços é feito pela DGT com base em original da factura remetida pelo serviço ordenador da despesa, devidamente confirmada pelo respectivo director da administração ou de serviço equivalente quanto à recepção dos bens e serviços.

◆ **Execução da receita**

Todas as receitas arrecadadas pelos serviços simples da Administração Pública deverão ser depositadas imediatamente numa das contas de passagem de fundos do Tesouro, abertas junto da agência do banco comercial de domicílio desses organismos.

Após o depósito, o serviço deverá comunicar imediatamente à DGT, através de fax, ou remessa directa, o talão do depósito efectuado, indicando a natureza da receita arrecadada e a respectiva classificação orçamental. Constituem excepção, as receitas das missões diplomáticas e consulares de Cabo Verde no exterior que deverão ser depositadas nas contas bancárias dessas missões, ficando as mesmas consignadas ao financiamento das despesas inscritas nos orçamentos de cada missão diplomática ou consular, devendo os montantes correspondentes serem deduzidos das transferências para os fundos de gestão dessas entidades.

1.1.4.2 - Serviços e fundos autónomos e institutos públicos

◆ **Execução da despesa**

Estes serviços, embora possuindo autonomia, não têm ainda implementado um sistema de tesouraria próprio que permita a gestão directa dos seus próprios pagamentos. Cada serviço, fundo autónomo ou instituto público, com excepção do Instituto de Previdência Social, possui uma conta junto do Tesouro, sobre a qual se registam a crédito e a débito os movimentos necessários à execução do seu orçamento. A conta é movimentada a crédito pelas ordens de transferência dos duodécimos correspondentes à dotação inscrita no Orçamento do Estado; pelas receitas próprias arrecadadas pelos serviços acima referidos e depositadas na conta corrente do Tesouro; pelas receitas provenientes do financiamento de projectos inscritos nos



programas e subprogramas do PPIP e executados de forma descentralizada por um determinado serviço, fundo autónomo ou instituto público; e pelos reforços superiormente autorizados.

A débito, a conta é movimentada pela emissão de requisições de transferências pelos respectivos serviços para o pagamento das despesas. Para esse efeito, devem emitir requisições onde constem, entre outros elementos, o nome do beneficiário e o respectivo NIF¹³. Também as requisições de transferências para o pagamento de remunerações permanentes, variáveis ou eventuais¹⁴, são emitidas à Direcção Geral do Tesouro.

Ficam sujeitos a regime de transferência de duodécimos as Forças Armadas, a Polícia de Ordem Pública, a Polícia Judiciária, os Hospitais Centrais, Instituto Nacional de Recursos Hídricos e o Instituto Nacional de Meteorologia e Geofísica, podendo ser flexibilizado excepcionalmente nos casos de aquisição de bens e serviços e ou equipamentos cujos preços são indivisíveis.

Para efeito de controlo devem os serviços e fundos autónomos remeter mensalmente, à DGCP, até o dia 15 do mês seguinte, balancetes de execução orçamental de receitas e despesas com indicação das respectivas fontes de financiamento.

♦ **Receitas próprias arrecadadas pelos serviços com Autonomia Administrativa e Financeira**

Relativamente às receitas próprias destes serviços, os procedimentos da sua arrecadação são idênticos aos descritos anteriormente para os serviços simples.

¹³ Os elementos que deverão constar das requisições estão discriminados no n.º 4, artigo 37º, alíneas a) a g) do Decreto-Lei n.º 8/2007, de 8 de Março.

¹⁴ Deverão ser organizadas, conforme o n.º 1, do artigo 38º, alínea a) a d), do Decreto-Lei n.º 8/2007, de 8 de Março.



1.2 - Análise evolutiva da receita e despesa orçamentada

De harmonia com o preceituado no artigo 94º da Constituição da República, a Assembleia Nacional aprova anualmente a proposta de Orçamento do Estado apresentada pelo Governo. O documento aprovado evidencia as opções de gestão racional dos recursos financeiros do Estado propostas pelo poder executivo e aprovadas pelo poder legislativo.

1.2.1 - Receita

O quadro seguinte procura evidenciar, através dos orçamentos do triénio 2005-2007, como se previa alocar os recursos disponíveis nas deliberações aprovadas:

Quadro I.1 – Receita global orçamentada no triénio 2005 – 2007

(em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	2005		2006		2007		Tvm %
	valor	%	valor	%	valor	%	
Receitas correntes							
Impostos	17.649,8	44,5	21.099,5	47,7	24.064,1	55,6	16,8
Outras receitas fiscais	99,9	0,3	152,1	0,3	114,1	0,3	13,6
Multas e out. penalidades não fiscais	28,8	0,1	32,3	0,1	66,9	0,2	59,6
Taxas e preços públicos	949,3	2,4	1.218,3	2,8	1.130,6	2,6	10,6
Rendimentos de propriedade	322,4	0,8	387,9	0,9	274,5	0,6	-4,5
Cotização p/ fundo previdência	588,3	1,5	643,7	1,5	151,3	0,3	-33,5
Rendimentos Financeiros	617,1	1,6	617,1	1,4	358,2	0,8	-21,0
Transferências correntes	293,4	0,7	263,8	0,6	333,1	0,8	8,1
Vendas	38,2	0,1	44,9	0,1	43,3	0,1	7,0
Outras receitas correntes	143,6	0,4	165,9	0,4	195,1	0,5	16,6
Total das receitas correntes	20.730,8	52,3	24.625,5	55,6	26.731,3	61,8	13,7
Receitas de capital							
Imobilizações financeiras	0,0	0,0	1.393,5	3,1	1.214,6	2,8	-
Imobilizações corpóreas	374,9	0,9	2.533,8	5,7	1.197,8	2,8	261,6
Imobilizações incorpóreas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-
Transferências de capital	10.446,7	26,3	7.016,7	15,9	8.369,7	19,3	-6,8
Outras receitas de capital	192,1	0,5	24,2	0,1	0,0	0,0	-93,7
Total das receitas de capital	11.013,7	27,8	10.968,2	24,8	10.782,1	24,9	-1,1
TOTAL	31.744,5	80,1	35.593,7	80,4	37.513,4	86,7	8,8
Ajuda Orçamental	0,0	0,0	-	-	-	-	-
Rec. Operações Financeiras	7.904,9	19,9	8.665,0	19,6	5.753,8	13,3	-12,0
TOTAL GERAL	39.649,4	100,0	44.258,7	100,0	43.267,2	100,0	4,7

Fonte: OE e CGE

O crescimento médio da receita global prevista para os 3 anos em análise é de aproximadamente de 8,8%. Em 2005 os Impostos representaram 44,5% no total das



receitas previstas, tendo este valor passado para 55,6% em 2007. Aos impostos fora previsto um crescimento médio de 16,8% no período.

Nas Receitas de capital a rubrica de Transferências, continua a merecer maior realce, registando na sua previsão um ligeiro aumento em 2007, atingindo um peso no total das receitas, de 19,3%, contra os 15,9% registados em 2006.

Apresenta-se seguidamente a evolução previsional das receitas que compõem a rubrica de Transferências de capital, no período 2005 a 2007.

Quadro I.2 – Receitas de Capital – Transferências

(em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	2005	%	2006	%	2007	%
Transferências de Capital						
Ajuda alimentar	914,6	8,8	539,5	7,7	451,8	5,4
Donativos directos	9.532,1	91,2	6.469,2	92,2	7.879,9	94,1
Outras fontes nacionais (OFN)	0,0	0,0	8,0	0,1	32,2	0,4
Outras Transferências		0,0		0,0	5,8	0,1
TOTAL GERAL	10.446,7	100,0	7.016,7	100,0	8.369,7	100,0

Fonte: CGE e OE

Para 2007, previa-se um crescimento do montante da rubrica Transferência em 19,3%, com destaque para a rubrica Donativos directos que constituem a quase totalidade desse montante (94,1%). Em termos gerais as transferências de capital decresceram no período a uma taxa média de 6,8%.

1.2.2 – Despesa

As Despesas orçamentadas registaram, no triénio, um acréscimo médio anual de 4,7%. Contudo, após um máximo de 44.258,7 milhões de escudos, atingidos em 2006, recuou-se para o valor de 43.267,2 milhões em 2007 (ainda superior ao ocorrido em 2005), como se pode observar no quadro abaixo:

**Quadro I.3 – Despesa global orçamentada no triênio 2005-2007**

(em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	2005		2006		2007		Tvm %
	valor	%	valor	%	valor	%	
Despesas Correntes							
Despesas com pessoal	10.048,6	25,3	11.196,7	25,3	11.323,9	26,2	6,3
Aquisição de bens e serviços	430,4	1,1	416,4	0,9	444,5	1,0	1,7
Fornecimentos e serviços externos	1.313,2	3,3	1.456,4	3,3	1.682,5	3,9	13,2
Encargos financeiros	1.648,7	4,2	1.822,3	4,1	1.895,5	4,4	7,3
Transferências correntes	4.181,5	10,5	5.484,3	12,4	5.479,1	12,7	15,5
Subsídios	533,2	1,3	2.653,3	6,0	263,5	0,6	153,8
Outras despesas correntes	1.830,9	4,6	1.124,5	2,5	2.513,5	5,8	42,5
Total das despesas correntes	19.986,5	50,4	24.153,9	54,6	23.602,5	54,6	9,3
Despesas de Capital							
Imobilizações corpóreas	281,1	0,7	265,4	0,6	209,1	0,5	-13,4
Imobilizações incorpóreas	2,9	0,0	8,9	0,0	2,3	0,0	66,4
Transferências de capital	109,2	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	-
Outras despesas de capital	0,0	0,0	1,5	0,0	0,0	0,0	-
Total das despesas de capital	393,2	1,0	275,8	0,6	211,4	0,5	-26,6
Despesas de Investimento	16.379,6	41,3	16.289,7	36,8	16.340,5	37,8	-0,1
TOTAL	36.759,3	92,7	40.719,4	92,0	40.154,4	92,8	4,7
Desp. Operações Financeiras	2.890,1	7,3	3.539,3	8,0	3.112,8	7,2	5,2
TOTAL GERAL	39.649,4	100,0	44.258,7	100,0	43.267,2	100,0	4,7

Fonte: OE e CGE

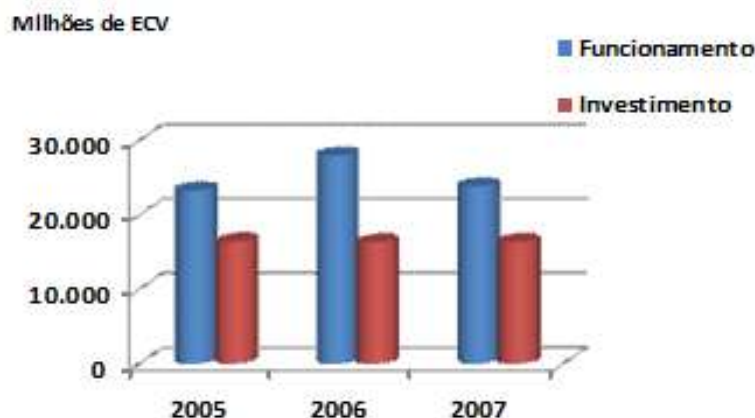
As despesas correntes têm absorvido a maior fatia da despesa total orçamentada (entre 50,4 a 54,6%), atingindo um crescimento médio no período de 9,3% nos últimos 03 anos. Destaca-se o peso da despesa com o pessoal, que atinge 26,2% do total previsto em 2007. As rubricas “transferências correntes” e “outras despesas correntes” são as que apresentaram taxas médias de crescimento mais significativas projectadas no orçamento quando comparadas com anos anteriores, situando-se nos 15,5% e 42,5%, respectivamente.

Como se pode constatar do quadro I.3, em todos os anos em análise, as despesas de investimento representam mais de 1/3 do total das despesas, atingindo os 37,8% em 2007 e uma variação média negativa, no período, de 0,1%.

O comportamento das duas componentes da despesa (funcionamento e investimento) no triênio em análise é demonstrado através do gráfico I.1.



Gráfico I.1 – Funcionamento e investimento no triénio 2005-2007



1.3 - Alterações orçamentais

A figura de Orçamento Rectificativo é a única consagrada nos dispositivos legais (artigo 27º da Lei de Enquadramento Orçamental). Este orçamento é o que resulta das alterações que, não sendo da competência do Governo, só poderão ser efectuadas por proposta do Governo, submetida à aprovação da Assembleia Nacional. Em 2007 não houve alterações orçamentais da competência da Assembleia Nacional.

1.3.1 - Alterações da competência do Governo

Nos termos da alínea d) do nº 1 do artigo 26º da Lei de Enquadramento Orçamental, Lei nº 78/V/98, de 7 de Dezembro, são da competência do Governo as alterações orçamentais relativas “(...) às inscrições de dotações orçamentais de donativos e empréstimos externos que venham a ser disponibilizados ou utilizados durante o período de execução orçamental para o financiamento de programas e projectos de investimentos e que, à data da aprovação do Orçamento do Estado, não estavam efectivamente garantidos (...)”. Em termos gerais, as alterações verificadas a nível do Orçamento do Estado, para o ano de 2007, são as representadas no quadro I.4:

**Quadro I.4 – Alterações orçamentais de 2007**

(em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇ. INICIAL	ALTERAÇÕES			ORÇ. FINAL	VARIACÃO
		PROVISIONAL	OUTRAS	PROJECTOS		
Despesas de funcionamento	23.813,9	52,0	202,5		24.068,4	254,5
Despesas de Investimento	16.340,5			4.145,4	20.485,9	4.145,4
Operações Financeiras Passivas	3.112,8		-254,5		2.858,3	-254,5
TOTAL	43.267,2	52,0	-52,0	4.145,4	47.412,6	4.145,4

Fonte: OE

As despesas de funcionamento aumentaram 254,5 milhões de escudos, por contrapartida dos recursos provenientes das operações financeiras passivas, destinados, essencialmente, ao pagamento de despesas de anos anteriores não orçamentadas.

Verifica-se ainda, uma maior alteração nas despesas de investimentos, acumulando-se em 4.145,4 milhões de escudos, destinados a execução de alguns projectos que não estavam inicialmente garantidos.

1.3.1.1 - Alterações do orçamento de funcionamento segundo a classificação orgânica

No uso da sua competência própria, o Governo procedeu às transferências de verbas, alterando a repartição inicialmente prevista pelos vários ministérios. As alterações havidas tiveram por base a reafectação de verbas de operações financeiras passivas inscritas no orçamento inicial, para os restantes ministérios, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 26º da Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado, conforme o quadro que se segue.



Quadro I.5 – Alterações orçamentais por classificação orgânica

(em milhões de ECV)

ENTIDADE	ORÇ. INICIAL (1)	ALTERAÇÕES		ORÇ. FINAL (4) = (1) +(2) + (3)
		PROVISIONAL (2)	OUTRAS (3)	
Presidência da República	107,7			107,7
Assembleia Nacional	587,2			587,2
Supremo Tribunal de Justiça	43,8			43,8
Procuradoria Geral da República	27,4			27,4
Tribunal de Contas	58,1			58,1
Chefia do Governo	477,0	20,3	9,9	507,2
Mini.Negócios Estrangeiros e Comunidade	759,6		-19,0	740,6
Ministério das Finanças e Planeamento	10.080,7		115,4	10.196,1
Ministério da Justiça	664,9		-57,1	607,8
Ministério da Defesa Nacional	639,6		39,9	679,5
Ministério do ambiente e Agricultura	507,8		-12,0	495,8
Ministério da Educação e Ensino Superior	5.649,5		148,7	5.798,2
Ministério da Saúde	1.836,7	31,7	23,1	1.891,5
Ministério das Infraestruturas e Transportes	270,5		1,4	271,9
Ministério da Economia C. e Competitividade	185,1		-0,1	185,0
Ministerio da Cultura	137,2		2,6	139,8
Ministério do Trabalho e Solidariedade	190,9		14,7	205,6
Minist. da Descentralização, habitação e Ordenamento	49,2		0,8	50,0
Ministério da Administração Interna	1.541,0		-65,7	1.475,3
TOTAL	23.813,9	52,0	202,5	24.068,4

Fonte: CGE

Para fazer face às despesas não previstas e inadiáveis, foi reforçado o montante 52 milhões de escudos por contrapartida da verba da Dotação Provisional para o reforço do orçamento dos seguintes ministérios: Ministério da Saúde (31,7 milhões de escudos) destinado ao funcionamento da Região Sanitária de Santiago, Chefia do Governo (20,3 milhões de escudos) essencialmente para o a rubrica deslocações do Gabinete Primeiro-Ministro e da Direcção Geral do Desporto.

1.3.1.2 Alterações de natureza funcional

As alterações referidas no ponto anterior implicaram, também, ajustamentos no orçamento de despesa, segundo o critério da classificação funcional, alterando a distribuição inicial. O quadro que se segue ilustra o ocorrido:

**Quadro I.6 – Alterações orçamentais por classificação funcional**

(em milhares de ECV)

FUNÇÃO	ORÇ. INICIAL (1)	ALTERAÇÕES		ORÇ. FINAL (4) = (1)+(2)+(3)
		PROVISIONAL (2)	OUTRAS (3)	
Funções Gerais de Soberania	5.624,7	20,3	-105,1	5.539,9
Serviço da Administração Pública	2.914,7	20,3	-117,7	2.817,3
Defesa Nacional	655,1		39,9	695,0
Segurança e Ordem Pública	2.054,9		-27,3	2.027,6
Funções Sociais	9.585,3	31,7	376,1	9.993,1
Educação	5.649,5		148,7	5.798,2
Saúde	1.836,7	31,7	23,1	1.891,5
Segurança e Assistência Social	1.723,9		196,5	1.920,4
Habituação e Serviços Colectivos	49,0		1,2	50,2
Serviços Culturais, Recreativos e Religiosos	326,3		6,6	332,9
Funções Económicas	1.138,4	0,0	-3,2	1.135,1
Agricultura, Sívicultura, Pecuária e Pesca	565,8		-11,7	554,1
Indústria e Energia	0,0		0,0	0,0
Transportes e Comunicações	148,3		0,1	148,4
Outras Funções Económicas	424,3		8,4	432,7
Outras Funções	7.465,5		-65,2	7.400,3
Outros Serviços	7.465,5		-65,2	7.400,3
TOTAL DAS DESPESAS ORÇAMENTAIS	23.813,9	52,0	202,5	24.068,4

Fonte: CGE

Tal como no ano anterior as Funções Sociais foram as que mereceram os maiores aumentos, resultantes essencialmente dos acréscimos verificados nas subfunções de Segurança e Assistência Social (196,5 milhões de escudos), Educação (148,7 milhões de escudos), e Saúde (54,8 milhões de escudos). Tais acréscimos deveram-se, sobretudo ao aumento salarial e insuficiência de verba nas pensões de aposentação e regime não contributivo. Situações inversas verificaram-se nas Funções Económicas, de Soberania e Outras Funções, com uma redução que totalizou os 173,3 milhões de escudos, justificada essencialmente para suprir a necessidade de recursos das Funções Sociais.

1.3.2 – Alterações no programa plurianual de investimentos públicos (PPIP)

O artigo 46º do Decreto-Lei nº 9/2007, de 8 de Março, sobre a execução orçamental, prevê as normas de alterações orçamentais relativas ao Programa Plurianual de Investimentos Públicos. As alterações ocorridas em 2007 são espelhadas no mapa seguinte:



Quadro I.7 – Alteração do orçamento de PPIP por programa

(em milhões de ECV)

Nº	Descrição	Orç.Inicia l Lei n.º. 4/VII/07	Alterações	Orç. Rectif.	Alterações %
1	Reforma e modernização da administração pública	1.131,40	1.272,40	2.403,80	6,92
2	Modernização serviços de RNI .	25,00	-3,00	22,00	0,15
3	Melhoramento do funcionamento do sistema de justiça	500,10	-124,70	375,40	3,06
4	Descentralização e reforço do poder local	25,00	40,80	65,80	0,15
5	Combate à criminal. droga e prevenção segur.ordem pub.	211,30	-17,40	193,90	1,29
6	Organização e modernização da comunicação social	18,90	0,00	18,90	0,12
7	Promoção / desenvolvimento do turismo	185,10	-5,00	180,10	1,13
8	Consolidação e promoção do sector empresarial nacional	25,00	-4,20	20,80	0,15
9	Desenvolver o mercado e promover as exportações	26,10	14,60	40,70	0,16
10	Reorganização e desenvolvimento das pescas	91,90	-29,80	62,10	0,56
11	Modernização do sector agrário desenvolvimento rural	1.553,80	-36,10	1.517,70	9,51
12	Reforço capacidade gestão desemp. economia nacional	863,90	428,00	1.291,90	5,29
13	Consolidação, modernização expansão sistema educativo	1.270,60	68,60	1.339,20	7,78
14	Criação estrut. sistema nacional da avaliação do emprego	83,00	-62,50	20,50	0,51
15	Garantia da segurança alimentar às populações	63,20	-14,30	48,90	0,39
16	Reduzir pobreza prom. inclusão social grupos desfavoravel	441,30	527,50	968,80	2,70
17	Promoção do desporto	80,00	21,30	101,30	0,49
18	Desenvolver a cultura promover o ambiente cultural	42,40	22,60	65,00	0,26
19	População e desenvolvimento	68,80	89,80	158,60	0,42
20	Juventude, cidadania e desenvolvimento	63,10	-1,10	62,00	0,39
21	Promoção do emprego da fomento qualificação	304,50	-37,00	267,50	1,86
22	Reformar o sistema para promover a saúde	1.372,90	43,50	1.416,40	8,40
23	Reforma do sistema seg. social melhoria cond.de trabalho	1,60	-0,90	0,70	0,01
24	Protecção, inserção e integração social	447,60	-48,50	399,10	2,74
25	Protecção dos direitos da criança	65,00	17,30	82,30	0,40
26	Ajustamento e requacionamento da promoção habitacional	51,90	7,80	59,70	0,32
27	Ordenamento do território e planeamento urbanístico	73,10	168,10	241,20	0,45
28	Protecção e conservação do ambiente	1.341,30	28,00	1.369,30	8,21
29	Promoção e reforço do saneamento básico	1.665,80	217,90	1.883,70	10,19
30	Desenvolvimento do sector energético	1.032,80	-254,80	778,00	6,32
31	Desenvolvimento das infra-estruturas transporte	2.815,30	1.414,50	4.229,80	17,23
32	Desenvolvimento do sistema de transportes	6,50	6,30	12,80	0,04
33	Melhoria da gestão infra-estruturas económicas	392,40	395,80	788,20	2,40
TOTAL		16.340,6	4.145,5	20.486,1	100,0

Fonte: OE

Como se pode constatar da análise do quadro, o valor total dos investimentos públicos, inicialmente previsto, aumentou em 4.145,5 milhões de escudos (25,3%). Os programas com maior peso foram: Desenvolvimento das Infra-estruturas e Transporte, Reforma e Modernização da Administração Pública que registaram aumentos, de 1.414,5 e 1.272,4 milhões de escudos, respectivamente. Em situação inversa encontram-se os programas de Desenvolvimento Sector energético e Melhoramento de funcionamento do Sistema da



Justiça, que registaram as maiores diminuição de 254,8 e 124,7 milhões de escudos respectivamente.

Entretanto, continua a verificar-se na Conta Geral do Estado a não apresentação das alterações orçamentais do Programa Plurianual de Investimentos Públicos a nível da classificação económica, contrariamente à alegação do Ministério das Finanças no âmbito da emissão do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006¹⁵, segundo a qual esta questão teria sido ultrapassada em 2007, pelo que este Tribunal mantém a recomendação então formulada.

Recomendação n.º 1

O orçamento de investimento (PPIP) deverá conter o desenvolvimento dos programas orçamentais através da distribuição económica das suas despesas iniciais e respectivas alterações, em termos de classificação económica (à semelhança do que acontece com o orçamento de funcionamento).

¹⁵ Ver página I.22 do PCGE de 2006.



TITULO II

Cap. II - Receita





II. RECEITA

De acordo com o classificador económico, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 53-A/2003, de 26 de Novembro, a receita subdivide-se em duas grandes categorias: Receitas Correntes e Receitas de Capital. A partir do exercício de 2004, as Operações Financeiras deixaram de estar reflectidas nas receitas e despesas para constituírem uma categoria individualizada.

As receitas correntes têm origem no rendimento da respectiva gerência financeira, esgotando-se ao longo da correspondente execução orçamental (v.g. os impostos que são pagos com o rendimento das pessoas e que, por se extinguirem dentro do período financeiro em que se efectiva a sua cobrança, têm de repetir-se todos os anos).

As receitas de capital são constituídas, essencialmente, a partir da alienação de bens de capital e das transferências de capital, cujos valores se acumulam ao longo de vários anos, e que se destinam a cobrir despesas de capital.

As receitas das operações financeiras consistem em transacções que conduzem à contracção da dívida pública activa e passiva do Estado, logo, representando aumento do activo líquido patrimonial do Estado.

A análise que se segue retrata a evolução da receita cobrada nos diversos postos de arrecadação espalhados por todo o país.

2.1 - Análise do circuito e do sistema de processamento das receitas do Estado

2.1.1 - Enquadramento legal

Na lei orgânica do Tribunal de Contas, nomeadamente, na alínea a) do n.º 1 do artigo 11 da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de Julho, vem explícito o seguinte::

“1. No parecer sobre a Conta Geral do Estado o Tribunal de Contas aprecia, designadamente, os seguintes aspectos:



a) A actividade financeira do Estado no ano a que a conta se reporta, designadamente nos domínios...das receitas... ”

O n.º 1 do artigo 31º do Decreto-Lei n.º 9/2007, de 08 de Março, que define as normas e os procedimentos de execução do Orçamento do Estado, para o ano de 2007, enuncia que *“Todas as receitas arrecadadas pelos serviços simples da Administração pública deverão ser depositadas imediatamente numa das contas de passagem de fundos do Tesouro abertas junto da agência do banco comercial de domicílio desses organismos”*.

O mesmo diploma regulamenta a arrecadação das receitas próprias dos serviços e fundos autónomos e institutos públicos (n.º 1 do artigo 40º), cujos procedimentos são semelhantes aos descritos para os serviços simples.

Segundo o Diploma Orgânico do Ministério das Finanças, regulamentado através do Decreto-Lei n.º 55/2004, de 27 de Dezembro, em 2007, as receitas do Estado foram arrecadadas por três serviços intervenientes no circuito da liquidação, cobrança e contabilização dessas receitas: A Direcção Geral das Contribuições e Impostos, a Direcção-Geral das Alfândegas e a Direcção Geral do Tesouro. A execução do orçamento da receita tem suporte legal na Lei n.º 4/VII/2007, de 11 de Janeiro, que aprovou o Orçamento do Estado para o ano de 2007, e no Decreto-Lei n.º 9/2007 que lhe deu execução.

2.1.2 - O circuito das receitas do Estado

A Direcção Geral das Contribuições e Impostos - DGCI, é responsável pela arrecadação das receitas fiscais e não fiscais do Estado. Todas as Repartições Concelhias de Finanças fornecem a informação da cobrança nos diversos pontos do País à DGCI. Esta Direcção Geral é, em primeira linha, responsável pela contabilização das receitas fiscais arrecadadas, e pela consolidação de todas as receitas fiscais liquidadas e cobradas pela mesma e pela DGA.



A Direcção Geral das Alfândegas – DGA, é responsável pela cobrança das receitas aduaneiras. Esta Direcção Geral, com sede na cidade da Praia, centraliza toda a informação da receita arrecadada pelas três Circunscrições Aduaneiras (Praia, Mindelo e Espargos) e fornece-a, mensalmente, à DGCI a fim de se proceder à sua consolidação com as outras receitas fiscais.

A Direcção Geral do Tesouro – DGT, é encarregue pela arrecadação das receitas não tributárias, nomeadamente, as provenientes das vendas, dos rendimentos financeiros, as transferências internas e externas, os investimentos em imobilizações financeiras, as imobilizações corpóreas e incorpóreas, e os activos e passivos financeiros.

À semelhança de anos anteriores, a DGT tem vindo a arrecadar receitas fiscais da competência da DGCI. A DGT tem, ainda, como tarefa primordial efectuar as reconciliações bancárias das contas do Estado. No processo de liquidação intervém, também, a Direcção Geral do Património do Estado – DGPE que é encarregue da liquidação dos bens patrimoniais do Estado. Todavia, a cobrança é sempre efectuada pela DGT.

Cabe à DGCI transmitir trimestralmente a informação das receitas fiscais e alfandegárias à DGCP, com vista à elaboração das contas das execuções orçamentais trimestrais. Também, os dados anuais consolidados são fornecidos pela DGCI à DGCP, relativos a todas as receitas arrecadadas, sua origem e classificação económica, a fim de serem reflectidas na Conta.

Os Fundos e Serviços Autónomos e Institutos Públicos deverão arrecadar as suas receitas próprias e, seguidamente, proceder ao seu depósito nas respectivas contas, abertas junto do Tesouro por intermédio do Banco Comercial do Atlântico. Posteriormente, estas receitas passam a estar disponíveis para cobrir eventuais despesas que não tenham cobertura orçamental, como receitas consignadas. Todavia, à semelhança de anos anteriores, continua a haver casos de fundos e serviços autónomos que arrecadam as suas receitas próprias e as reutilizam sem, antes, serem depositadas nas contas abertas junto do Tesouro, nos termos da legislação vigente.



Recomendação n.º 2

As receitas dos fundos e serviços autónomos deverão ser depositadas nas contas do tesouro, antes de serem utilizadas.

2.2 - Receita global

Na Lei n.º 4/VII/2007, de 11 de Janeiro, que aprova o Orçamento do Estado para o ano económico de 2007, foi previsto como receitas do Estado o montante de 37.513.310 milhares de escudos. A sua realização superou a previsão, apresentando um desvio positivo em termos relativos de 3%. No quadro abaixo encontra-se reflectido a execução da cobrança global da receita, por categorias económicas, e em função da receita projectada no Orçamento do Estado.

Quadro II.1 – Receita global prevista e cobrada

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO INICIAL Lei n.º 4/VII/2007			EXECUÇÃO ORÇAMENTAL			DESVIO		TAXA DE EXEC.
	VALOR	%	%	VALOR	%	%	VALOR	%	%
Receitas correntes									
Impostos	24.064.054	90,0	64,1	26.082.009	90,2	67,5	2.017.956	8,4	108,4
Outras receitas fiscais	114.143	0,4	0,3	137.570	0,5	0,4	23.427	20,5	120,5
Multas e out. penalidades não fiscais	66.856	0,3	0,2	98.174	0,3	0,3	31.318	46,8	146,8
Taxas e preços públicos	1.130.638	4,2	3,0	1.764.650	6,1	4,6	634.012	56,1	156,1
Rendimentos de propriedade	274.481	1,0	0,7	228.885	0,8	0,6	-45.596	-16,6	83,4
Cotização p/ fundo previdência	151.344	0,6	0,4	86.524	0,3	0,2	-64.820	-42,8	57,2
Rendimentos Financeiros	358.220	1,3	1,0	320.635	1,1	0,8	-37.585	-10,5	89,5
Transferências correntes	333.098	1,2	0,9	53.561	0,2	0,1	-279.537	-83,9	16,1
Vendas	43.291	0,2	0,1	46.004	0,2	0,1	2.713	6,3	106,3
Outras receitas correntes	195.070	0,7	0,5	90.032	0,3	0,2	-105.038	-53,8	46,2
Total das receitas correntes	26.731.194	100,0	71,3	28.908.044	100,0	74,8	2.176.850	8,1	108,1
Receitas de capital									
Imobilizações financeiras	1.214.592	11,3	3,2	2.140.791	22,0	5,5	926.199	76,3	176,3
Imobilizações corpóreas	1.197.775	11,1	3,2	2.240.123	23,0	5,8	1.042.348	87,0	187,0
Imobilizações incorpóreas	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0	0	-	-
Transferências de capital	8.369.749	77,6	22,3	3.801.262	39,0	9,8	-4.568.487	-54,6	45,4
Outras receitas de capital	0	0,0	0,0	1.563.006	16,0	4,0	1.563.006	-	-
Total das receitas de capital	10.782.116	100,0	28,7	9.745.182	100,0	25,2	-1.036.934	-9,6	90,4
TOTAL GERAL	37.513.310	100,0	100,0	38.653.226	100,0	100,0	1.139.916	3,0	103,0

Fonte: OE e CGE

Obs: A análise efectuada engloba também as receitas municipais e outras receitas consignadas, assim como as receitas próprias dos FSA, cujas informações foram disponibilizadas ao Ministério das Finanças.

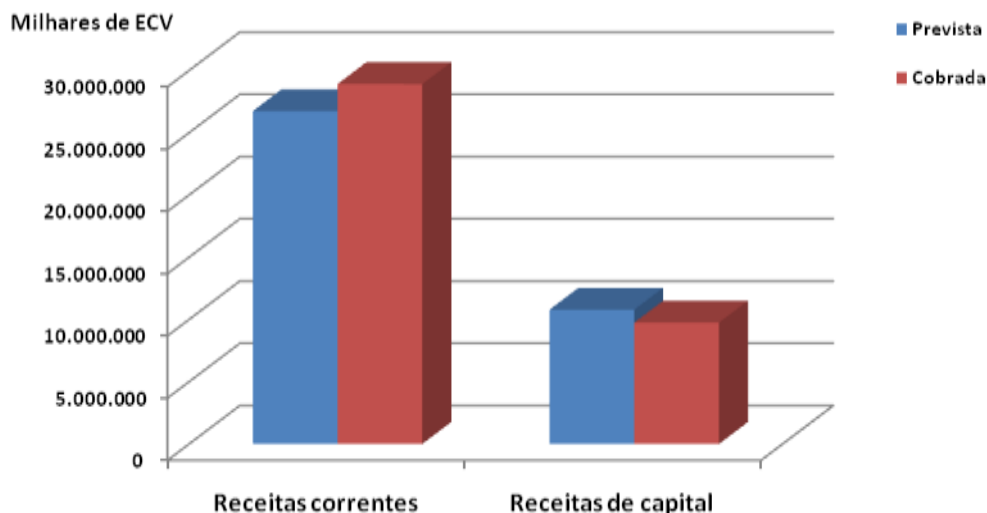


Como se pode verificar no quadro II.1, as receitas arrecadadas (correntes e de capital) atingiram um montante de 38.653.226 milhares de escudos, enquanto o valor orçado se situou nos 37.513.310 milhares, registando assim, uma taxa de execução de 103%.

A cobrança dos Impostos atingiu 108,4% da previsão e as transferências e outras receitas correntes atingiram 83,9% e 53,8%, respectivamente, da previsão.

O gráfico seguinte permite visualizar o nível de desempenho da receita orçamental por grandes componentes, face aos valores orçados.

Gráfico II.1 – Receitas orçamentais previstas e cobradas



Como se pode observar, a cobrança das receitas correntes ultrapassou a previsão (com uma taxa de execução de 108,1%), enquanto a das receitas de capital esteve aquém da previsão, apresentando um desvio negativo de 9,6%.

2.3 - Receitas consignadas

São aquelas cujo valor de cobrança apresenta, previamente, um destino ou finalidade específica. Regem-se exactamente pelas mesmas regras de execução do Orçamento do



Estado que são seguidas pelas outras despesas¹⁶. Em 2007 as receitas consignadas foram as seguintes: a Taxa ecológica¹⁷, as Rendas de concessão aeroportuárias, a Taxa comunitária e o Totoloto Nacional.

A renda de concessão aeroportuária encontra-se regulamentada pelo Decreto n.º 53/90, de 7 de Julho, e é obtida através da utilização dos aeroportos, destinando-se aos municípios que alojam os aeroportos (66%) e ao Estado (34%).

A taxa comunitária incide sobre o valor das importações, via marítima, a uma taxa de 0,5% de acordo com a Resolução n.º 67/V/97, de 31 de Dezembro. É cobrado directamente pela DGA e destina-se à comunidade da CEDEAO pelo valor integral de cobrança.

O Totoloto Nacional, regulamentado através do Decreto n.º 98-A/88, de 2 de Novembro, é arrecadado directamente pela Cruz Vermelha de Cabo Verde e transferido à DGT e, destina-se a várias entidades.

A execução das receitas consignadas somou o montante de 471.351 milhares de escudos, que correspondeu a 35,7% a menos do montante previsto, e encontra-se reflectido no quadro seguinte:

¹⁶ A sua existência é uma derrogação do princípio orçamental da não consignação. Trata-se de casos excepcionais regulados por lei em que o produto de tais receitas é afecto à realização de determinadas despesas.

¹⁷ A taxa ecológica foi abolida com a introdução do IVA e seguidamente recriada em 2004 através da Lei n.º 46/VI/2004, de 12 de Julho, e tendo em conta que o classificador não previa essa receita a mesma foi orçamentada e cobrada mas não foi colocada na CGE de 2004. Incide sobre o valor CIF das mercadorias importadas em embalagens não bio-degradáveis a uma taxa de 1%, cobrada directamente pela DGA e destina-se aos municípios (reverte a favor do saneamento básico) pelo seu valor integral de cobrança.

**Quadro II.2 – Receitas consignadas previstas e cobradas**

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO INICIAL Lei n.º 4/VII/2007		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO		Exec %
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	
Taxa Ecológica	247.454	33,8	215.618	45,7	-31.836	-12,9	87,1
Taxa comunitária - CEDEAO	201.028	27,4	214.894	45,6	13.866	6,9	106,9
Rendas de concessão aeroport.	238.212	32,5	0		-238.212	-100,0	0,0
Totoloto nacional	46.410	6,3	40.839	8,7	-5.571	-12,0	88,0
TOTAL GERAL	733.104	100,0	471.351	100,0	-261.753	-35,7	64,3

Fonte: OE e CGE, DGA

No quadro II.2 pode-se observar que, em 2007, a taxa ecológica apresenta a maior fatia das receitas consignadas, atingindo os 45,7% e uma execução de 87,1%. A sua consignação foi efectuada pelo Tesouro, no próprio ano.

Apesar da taxa comunitária (cobrada sobre o valor das importações via marítima) ter registado, neste ano, o valor de 214.894 milhares de escudos, ser uma receita consignada à CEDEAO, a mesma, não foi transferida para essa instituição em 2007, à semelhança dos anos anteriores.

Também e à semelhança de anos anteriores a conta não apresenta nenhum montante relativo à arrecadação das rendas de concessão aeroportuárias, apesar da previsão apresentar um valor significativo de 238.212 milhares de escudos. Esse facto já se vem verificando há vários anos consecutivos em que, mesmo sem haver arrecadação, tem-se havido previsão para essa receita.

A receita relativa ao Totoloto Nacional teve um desvio de 12% para menos, mas o respectivo montante foi transferido aos seus destinatários.

Em termos gerais, pode-se dizer que a cobrança dessas receitas foi satisfatória na medida em que todas essas receitas (com excepção das rendas de concessão aeroportuárias) apresentaram taxas de execução acima dos 88%. As receitas consignadas representaram, em 2007, cerca de 1,2% do total das Receitas do Estado (correntes e de capital) arrecadadas no ano.



2.4 - Receitas correntes – fiscal e não fiscal

As receitas correntes [28.908.044 milhares de escudos] subdividem-se em receitas fiscais e não fiscais, ou ainda, receitas tributárias e não tributárias, e traduzem-se no aumento do património não duradouro do Estado, ou seja, os bens que, de forma normal, ingressam no património para nele não permanecer para além do período orçamental.

O grosso das receitas correntes é cobrado pela DGCI e pela DGA. A maior parte das receitas correntes é proveniente dos impostos, que somaram, no total das receitas do Estado, cerca de 67,5% contra os 69,4% do ano de 2006.

2.4.1 - Receitas fiscais

São as receitas fiscais [26.219.579 milhares de escudos], aquelas que mais contribuem para o total das receitas do Estado. Cabe à DGCI e à DGA arrecadarem essas receitas. Todavia, em 2007, à semelhança dos anos anteriores, parte dessas receitas tem sido cobrada directamente pela DGT.

Em 2007 deu-se continuidade aos processos de execução fiscais traduzidos na cobrança coerciva, o que tornou mais eficaz a arrecadação dessas receitas. O quadro a seguir apresenta o panorama geral da arrecadação dessas receitas no ano em análise:

Quadro II.3 – Receitas fiscais previstas e cobradas

(em milhares de ECV)

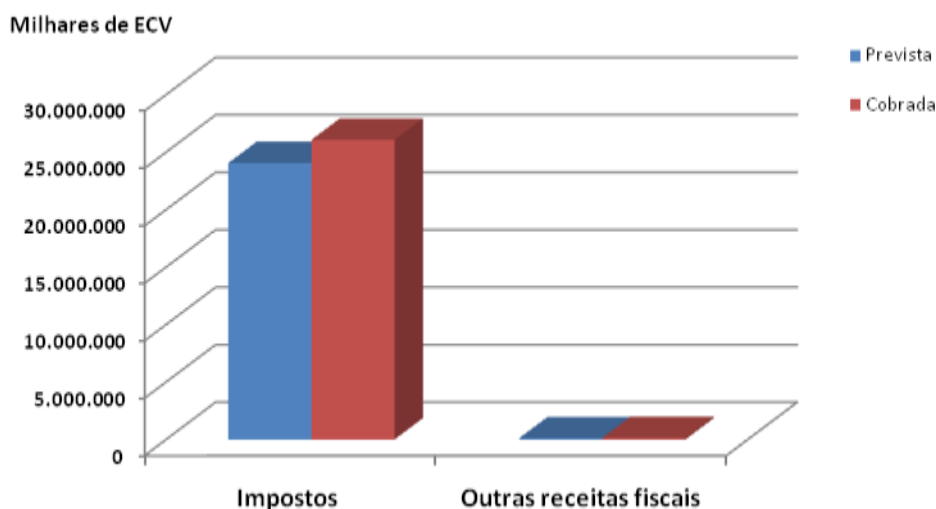
DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO INICIAL Lei n.º 4/VII/2007		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO		TAXA DE EXEC. %
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	
Impostos	24.064.054	99,5	26.082.009	99,5	2.017.956	8,4	108,4
Impost. s/ rendimento - IUR	7.496.619	31,0	7.655.403	29,2	158.784	2,1	102,1
Impost. s/ valor acrescentado - IVA	8.610.088	35,6	9.917.318	37,8	1.307.230	15,2	115,2
Impost. s/ bens e serviços	1.529.718	6,3	1.653.847	6,3	124.129	8,1	108,1
Impost. s/ transações internacionais	5.458.469	22,6	5.376.341	20,5	-82.128	-1,5	98,5
Imposto de selo	969.160	4,0	1.479.099	5,6	509.940	52,6	152,6
Outras receitas fiscais	114.143	0,5	137.570	0,5	23.427	20,5	120,5
Juros de mora	60.197	0,2	74.089	0,3	13.892	23,1	123,1
Taxa de relaxe	23.069	0,1	14.965	0,1	-8.104	-35,1	64,9
Multas por infrações Fiscais	30.272	0,1	48.512	0,2	18.240	60,3	160,3
Outras multas e penalidades	605	0,0	3	0,0	-601	-99,4	0,6
TOTAL GERAL	24.178.196	100,0	26.219.579	100,0	2.041.383	8,4	108,4

Fonte: OE e CGE



No Orçamento do Estado para o ano de 2007, o peso dos impostos é de 99,5% no total das receitas fiscais, e o das multas e outras penalidades fiscais de 0,5%. Tal estrutura das receitas fiscais manteve-se inalterada depois da execução do orçamento tendo a sua cobrança situado em 26.219.579 milhares de escudos, ou seja 8,4% acima da previsão orçamental.

Gráfico II.2 – Estrutura das Receitas Fiscais



Como se pode ver no gráfico, as outras receitas fiscais constituem uma parcela reduzida do total das receitas fiscais assim como em anos anteriores.

2.4.1.1 - Impostos

Essa receita teve uma execução de 108,4% relativamente à previsão. O grupo dos impostos abrange o imposto único sobre o rendimento - IUR (das pessoas singulares e o das pessoas colectivas), o Imposto sobre o valor acrescentado - IVA, o grupo dos impostos sobre as transacções internacionais, entre outras receitas, igualmente importantes, no cômputo dos impostos.

O imposto único sobre o rendimento, abreviadamente IUR, foi criado através da Lei n.º 127/IV/95, de 26 de Junho, e regulamentado através do Decreto-lei n.º 1/96, de 15 de Janeiro. O quadro abaixo apresenta o panorama geral dos impostos arrecadados em 2007:



Quadro II.4 – Impostos previstos e cobrados

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO INICIAL Lei n.º 4/VII/2007		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO		TAXA DE EXEC. %
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	
Impostos							
Impost. s/ rendimento - IUR	7.496.619	31,2	7.655.403	29,4	158.784	2,1	102,1
Impost. s/ valor acrescentado - IVA	8.610.088	35,8	9.917.318	38,0	1.307.230	15,2	115,2
Impost. s/ bens e serviços	1.529.718	6,4	1.653.847	6,3	124.129	8,1	108,1
Impost. s/ transacções internacionais	5.458.469	22,7	5.376.341	20,6	-82.128	-1,5	98,5
Imposto de selo	969.160	4,0	1.479.099	5,7	509.940	52,6	152,6
TOTAL GERAL	24.064.054	100,0	26.082.009	100,0	2.017.956	8,4	108,4

Fonte: OE e CGE

Pode-se verificar que a execução do IUR se situou nos 102,1% com um total de 7.655.403 milhares de escudos arrecadados, valor esse, superior ao executado em 2006, que se situou nos 6.921.468 milhares de escudos.

A maior fatia dos impostos é proveniente do IVA com cerca de 38% do total, seguido do IUR com 29,4%. A execução do IVA situou-se nos 115,2%, comprovando, cada vez mais, a importância da criação deste imposto no processo de reforma financeira do Estado.

O imposto sobre as transacções internacionais teve uma execução de 98,5%. O comportamento dos impostos sobre o rendimento, nomeadamente do imposto único sobre rendimentos de pessoas singulares (IUR-PS) e do imposto único sobre rendimentos de pessoas colectivas (IUR-PC), encontra-se espelhado no quadro II.5:

Quadro II.5 – Impostos sobre o rendimento previstos e cobrados

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO INICIAL Lei n.º 4/VII/2007		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO		TAXA DE EXEC. %
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	
Impostos s/ rendimento							
IUR - Pessoas singulares	3.913.657	52,2	4.505.209	58,9	591.552	15,1	115,1
IUR - Pessoas colectivas	3.582.962	47,8	3.150.195	41,1	-432.767	-12,1	87,9
TOTAL	7.496.619	100,0	7.655.403	100,0	158.784	2,1	102,1

Fonte: OE e CGE



O IUR-PS representou, aproximadamente, 58,9% dos Impostos sobre o rendimento. Houve um aumento de 2,3 p.p. de 2006 para 2007, passando-se de um montante de 3.915 milhões de escudos para 4.505 milhões. Em termos de execução, atingiu os 115,1% contra os 105% de 2006.

Em termos gerais, o IUR registou uma execução de 102,1%, atingindo um desvio de 158,8 milhões de escudos para mais, enquanto em 2006, a execução se situou nos 99,5%.

2.4.1.2 - Outras receitas fiscais

As outras receitas fiscais decorrem de infracções à lei. O quadro II.6 apresenta o montante das receitas arrecadadas no ano em análise:

Quadro II.6 – Outras receitas fiscais previstas e cobradas

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO INICIAL Lei n.º 4/VII/2007		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO		TAXA DE EXEC.
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	%
Outras receitas fiscais							
Juros de mora	60.197	52,7	74.089	53,9	13.892	23,1	123,1
Taxa de relaxe	23.069	20,2	14.965	10,9	-8.104	-35,1	64,9
Multas por infracções Fiscais	30.272	26,5	48.512	35,3	18.240	60,3	160,3
Outras multas e penalidades	605	0,5	3	0,0	-601	-99,4	0,6
TOTAL GERAL	114.143	100,0	137.570	100,0	23.427	20,5	120,5

Fonte: OE e CGE

O comportamento das outras receitas fiscais no geral foi satisfatório atingindo uma execução para mais de 20,5%. As rubricas individuais tiveram execuções além e aquém do programado.

2.4.2 - Receitas não fiscais

As receitas não fiscais representaram, aproximadamente, 9,14% das receitas correntes contra os 11,35% de 2006. Essas receitas acumularam um montante de 2.642.460 milhares de escudos, em relação aos 2.552.998 estimados, registando-se assim, um desvio positivo de 3,5%.



Em termos de execução, houve um aumento significativo em relação a 2006, passando-se de uma taxa de 86,5% para 103,5% em 2007. As taxas e os preços públicos tiveram a maior execução, tendo atingido globalmente 156,1% da previsão.

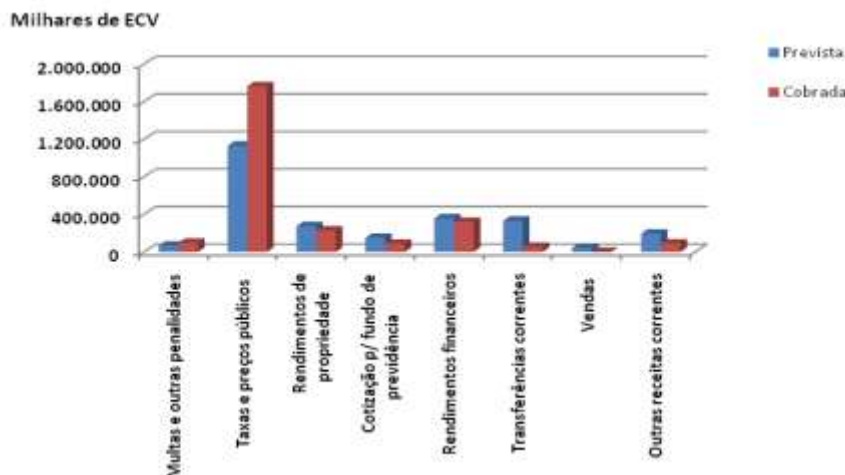
Quadro II.7 – Receitas não fiscais previstas e cobradas

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO INICIAL Lei n.º 4/VII/2007		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO		TAXA DE EXEC. %
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	
Receitas correntes não fiscais							
Multas e outras penalidades	66.856	2,6	98.174	3,7	31.318	46,8	146,8
Taxas e preços públicos	1.130.638	44,3	1.764.650	66,8	634.013	56,1	156,1
Rendimentos de propriedade	274.481	10,8	228.885	8,7	-45.596	-16,6	83,4
Cotização p/ fundo de previdência	151.344	5,9	86.524	3,3	-64.820	-42,8	57,2
Rendimentos financeiros	358.220	14,0	320.635	12,1	-37.586	-10,5	89,5
Transferências correntes	333.098	13,0	53.561	2,0	-279.538	-83,9	16,1
Vendas	43.291	1,7	0	0,0	-43.291	-100,0	0,0
Outras receitas correntes	195.070	7,6	90.032	3,4	-105.038	-53,8	46,2
TOTAL GERAL	2.552.998	100,0	2.642.460	100,0	89.462	3,5	103,5

Fonte: OE e CGE

Gráfico II.3 – Receitas não Fiscais



Como se pode ver do gráfico e quadros acima, as receitas não fiscais são constituídas na sua maioria pelas taxas e preços públicos que apresentaram um peso de 66,8% das receitas não fiscais em 2007.



2.5 - Receitas de capital

As receitas de capital correspondem às receitas provenientes da alienação de bens de capital, transferências de capital recebidas e de outras receitas destinadas a suportar as despesas de capital. O quadro II.8 evidencia a execução das receitas de capital, desagregadas por natureza, segundo a classificação económica:

Quadro II.8 – Receitas de capital previstas e cobradas

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO INICIAL Lei n.º 4/VII/2007		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO		TAXA DE EXEC.
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	%
Receitas de capital							
Imobilizações Financeiras	1.214.592	11,3	2.140.791	22,0	926.199	76,3	176,3
Imobilizações corpóreas	1.197.775	11,1	2.240.123	23,0	1.042.348	87,0	187,0
Imobilizações incorpóreas	0	0,0	0	0,0	0	-	-
Transferências de capital	8.369.749	77,6	3.801.262	39,0	-4.568.487	-54,6	45,4
Outras receitas de capital	0	0,0	1.563.006	16,0	1.563.006	-	-
TOTAL GERAL	10.782.116	100,0	9.745.182	100,0	-1.036.934	-9,6	90,4

Fonte: OE e CGE

As imobilizações corpóreas assim como as imobilizações financeiras apresentaram execuções elevadas, ao contrário das transferências de capital.

A maior parte das receitas de capital provém das transferências e atingiram 3.801.262 milhares de escudos, equivalente a 39% do total das receitas de capital arrecadadas e com um nível de execução de 45,4% em relação à previsão Orçamental.

As outras receitas de capital alcançaram o montante de 1.563.006 milhares de escudos sem que houvesse previsão inicial.

Em termos gerais a execução das receitas de capital atingiu um desvio negativo de 1.036.934 milhares de escudos.



2.6 - Transferências

Tanto as receitas correntes como as de capital apresentam valores de transferências recebidas pelo Estado. As receitas correntes englobam as transferências com origem interna e externa destinadas a financiar as despesas correntes do Estado. As receitas de capital englobam as transferências com origem interna ou externa destinadas a financiar as despesas de capital do Estado.

Em 2007, as transferências correntes atingiram um total de 53.561 milhares de escudos, contra os 333.098, inicialmente previstos, como se evidencia no seguinte quadro:

Quadro II.9 – Transferências correntes previstas e cobradas

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO INICIAL Lei n.º 4/VII/2007		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO		TAXA DE EXEC.
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	%
Transferências correntes							
Transfer. das administrações públicas	147.466	44,3	12.722	23,8	-134.745	-91,4	8,6
Transfer. das administrações e sector privados	46.410	13,9	40.839	76,2	-5.571	-12,0	88,0
Transferências do exterior	139.222	41,8	0	0,0	-139.222	-100,0	0,0
TOTAL GERAL	333.098	100,0	53.561	100,0	-279.538	-83,9	16,1

Fonte: OE e CGE

Foi possível arrecadar um montante de 12.722 milhares de escudos, relativo às transferências das administrações públicas contra os 147.466 programados. As transferências do exterior não apresentaram nenhum valor arrecadado.

Já as Transferências de capital registaram uma performance idêntica às transferências correntes, apresentando uma execução de 45,4%, o que pode ser observado através do seguinte quadro:

**Quadro II.10 – Transferências de capital previstas e cobradas**

(em milhares de ECV)

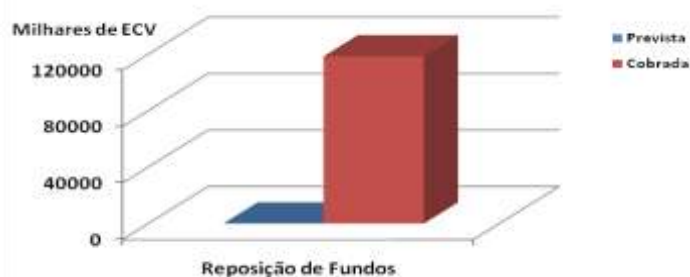
DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO INICIAL Lei n.º 4/VII/2007		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO		TAXA DE EXEC.
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	%
Transferências de capital							
Transfer. das administrações públicas	32.218	0,4	52.000	1,4	19.782	61,4	161,4
Transferências do exterior	8.331.731	99,6	3.749.262	98,6	-4.582.469	-55,0	45,0
TOTAL GERAL	8.363.949	100,0	3.801.262	100,0	-4.562.687	-54,6	45,4

Fonte: OE e CGE

No ano em análise, as transferências de capital somaram 3.801.262 milhares de escudos, face aos 8.363.949 programados. As transferências do exterior, nomeadamente, os donativos e a ajuda alimentar, constituíram a maior parte dessas receitas, contribuindo com aproximadamente 98,6% do total das receitas de capital. As transferências do exterior, com 3.749.262 milhares de escudos, tiveram uma execução de 45%, inferior à ocorrida em 2006 (72,6%).

2.7 - Reposição de fundos

Trata-se de importâncias pagas indevidamente pelo Estado e que, como tal, têm de reentrar nos seus cofres e seguidamente serem contabilizadas como receita. Em 2007 não foi previsto recuperar nenhum montante relativo a essa receita. Entretanto, conseguiu-se recuperar uma quantia de 118.620 milhares de escudos contra os 182.084 do ano de 2006, conforme se pode ilustrar no seguinte gráfico:

Gráfico II.4 – Reposição de fundos previstos e cobrados



Esta receita representa uma pequena parcela das receitas do Estado, contribuindo, apenas, com 0,31% da receita (corrente e de capital), mas a sua análise não deixa de ser importante, pois, a sua diminuição pode revelar um maior controlo na liquidação e autorização da despesa e/ou uma maior eficiência na detecção e recuperação desses fundos públicos. O que se tem verificado nos últimos anos, é uma tendência para recuperação de montantes cada vez mais elevados, que não pode ser visto de forma negativa e nem tão pouco de forma positiva.

2.8 - Receitas próprias dos Fundos e Serviços Autónomos e Institutos Públicos

Neste ponto são analisadas as receitas próprias dos organismos dotados de autonomia administrativa e/ou financeira, nomeadamente, as suas receitas correntes e de capital cobradas em 2007, comparando-as com o valor previsto no Orçamento do Estado. O quadro a seguir dá-nos o panorama dessas receitas cobradas pelos diferentes serviços que constituem os FSA e os Institutos Públicos:



Quadro II.11 – Receitas próprias dos FSA e Institutos, previstas e cobradas

(em milhares de ECV)

ORGANISMO	RECEITA		DESVIO		TAXA DE EXEC.
	PREVISTA	COBRADA	VALOR	%	%
Presidência da República	0	912	912	-	-
Assembleia Nacional	0	67.974	67.974	-	-
Tribunal de Contas	0	26.931	26.931	-	-
INAG	6.958	13.162	6.204	89,2	189,2
Centro de Juventude	0	0	0	-	-
Instituto Nacional de Estatística	3.000	3.785	785	26,2	126,2
Instituto das Comunidades	0	407	407	-	-
Instituto Invest. e Património Cultural	0	0	0	-	-
Instituto Nac. de Metereol. e Geofísica	147.466	101.988	-45.479	-30,8	69,2
Instituto das Estradas	0	310	310	-	-
Instituto Biblioteca Nacional e do Livro	0	467	467	-	-
Arquivo Histórico Nacional	0	2.351	2.351	-	-
Instituto Sup.Eng.Ciências do Mar	37.160	39.897	2.737	7,4	107,4
ICASE-Fundo Social Escolar	0	0	0	-	-
Instituto Superior Educação	85.000	93.659	8.659	10,2	110,2
Instituto Pedagógico	17.062	16.554	34.662	203,2	303,2
Agência Caboverdiana de Investimentos	0	51.724	0	-	-
Instituto da Comum. e Tecnol de Inform.	0	0	0	-	-
Instituto Emp.Formação Profissional	0	0	0	-	-
Instituto Caboverdiano da Criança e Adoles	0	2.279	2.279	-	-
EMFA	0	0	0	-	-
Supremo Tribunal de Justiça	0	926	926	-	-
Púlicia Judiciária	0	33	33	-	-
Procuradoria Geral da República	0	15.271	15.271	-	-
Polícia Ordem Pública	0	168.899	168.899	-	-
INDP	24.956	29.957	5.001	20,0	120,0
INIDA	33.381	9.278	-24.103	-72,2	27,8
Instituto Nac.Gestão Rec.Hídricos	85.933	72.189	-13.744	-16,0	84,0
Comissão de Coord. Combate Droga	0	0	0	-	-
Laboratório de Engenharia Civil	9.000	15.489	6.489	72,1	172,1
Hospital Agostinho Neto	53.266	139.028	85.761	161,0	261,0
Hospital Batista de Sousa	25.000	118.032	93.032	372,1	472,1
Centro Nac.Desenv.Sanitário	0	0	0	-	-
TOTAL	528.183	991.503	463.320	87,7	187,7

Fonte: OE e CGE

Obs. O quadro acima apresentado engloba o montante de 305.817 milhares de escudos de saldo de gerência de 2006 fora da conta do tesouro que foi arrecadado pelos organismos e 685.685 milhares de escudos de receitas próprias arrecadadas no ano.

O total das receitas desses serviços atingiu o valor aproximado de 991.503 milhares de escudos, contra os 528.183 milhares previstos, o que demonstra um desvio de 463.320



milhares, ou seja, cerca de 87,7% a mais do valor orçamentado. Tal desvio reflecte, por um lado, a boa cobrança efectuada pela Polícia de Ordem Pública que somou o montante de 168.899 milhares de escudos sem que estivesse previsto, o Hospital Agostinho Neto e Hospital Baptista de Sousa que arrecadaram montantes de 85.761 e 93.032 milhares de escudos, respectivamente, a mais do valor orçamentado, e por outro lado, a insuficiência da previsão orçamental dessas instituições. As receitas próprias dos FSA e Institutos Públicos, em 2007, constituíram cerca de 2,6% das Receitas do Estado.

Como já se referiu no ponto 2.1.2 deste capítulo, em 2007, ainda persistem organismos que não vêm depositando as suas receitas próprias nas contas abertas junto do Tesouro. O montante apresentado, em 2007, atingiu os 305.817 milhares de escudos, correspondendo a 31,1% do total das receitas próprias dos FSA e Institutos Públicos arrecadado nesse ano.

À semelhança dos anos anteriores, continua a haver instituições que não apresentam as suas contas, mensalmente, trimestralmente e anualmente, como requerem os instrumentos legais em vigor. Cite-se, a título exemplificativo, o artigo 13º da Lei n.º 96/V/99, de 22 de Março (Regime Jurídico Geral dos Serviços Autónomos, Fundos Autónomos e Institutos Públicos) onde se refere, expressamente, como documentos de prestação de contas: Relatório semestral e anual de actividades; Conta anual de gerência; e Balancete trimestral. Diz ainda, o mesmo artigo, que estes documentos devem ser submetidos à apreciação do Governo nos termos e prazos regulamentados.

Por sua vez, o Decreto-Lei de execução orçamental (Decreto-Lei nº 9/2007, artº 42º, nº 1, impõe o seguinte: “Para efeitos de controlo sistemático e sucessivo da gestão orçamental, devem os serviços e fundos autónomos remeter, mensalmente, à DGCP balancetes de execução orçamental de receitas e despesas, com a identificação das respectivas fontes de financiamento”.

Este diploma prevê, ainda, no n.º 4 do artigo 43º, que a não entrega à DGCP destes documentos, “...até 15 dias do mês seguinte àquele a que se referem, implica o congelamento imediato da conta.” Portanto, não é por ausência de instrumentos legais que a Conta Geral do Estado continua a não ser suprida da informação devida e completa sobre a actividade financeira destas instituições, o que, por um lado, não viabiliza um



acompanhamento mensal por parte dos órgãos de controlo da execução orçamental destas entidades e, por outro lado, não permite reflectir a actividade financeira destas instituições no documento fundamental da apreciação da actividade financeira do Estado que é a Conta Geral.

Recomendação n.º 3

Os FSA e Institutos Públicos deverão apresentar as suas contas, mensais, trimestrais e anuais, onde, além das transferências que recebem do Orçamento do Estado, se espelha a aplicação da totalidade dos recursos próprios. Os órgãos de controlo devem agir em conformidade com a lei quando se verificam casos de incumprimento.

2.9 - Tendência evolutiva das receitas cobradas entre 2005 – 2007

As receitas do Estado têm tido uma evolução positiva em termos de crescimento. Nos pontos seguintes faz-se a análise da evolução da receita em termos globais, bem como das receitas fiscais.

2.9.1 - Evolução da receita global no triénio 2005 – 2007

O quadro II.12 representa o desempenho das receitas totais, e permite extrair algumas conclusões em termos do comportamento global das receitas e das suas componentes no triénio 2005 - 2007:

**Quadro II.12 – Evolução da receita global no triênio 2005-2007**

(em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	2005		2006		2007		Tvm anual %
	VALOR	% PIB	VALOR	% PIB	VALOR	% PIB	
Receitas correntes	21.419,7	24,9	25.725,2	26,4	28.908,1	27,0	16,2
Receitas fiscais	18.539,4	21,5	22.805,7	23,4	26.219,6	24,4	19,0
Receitas não fiscais	2.880,3	3,3	2.919,5	3,0	2.688,5	2,5	-3,3
Receitas de capital	7.428,2	8,6	6.948,6	7,1	9.745,2	9,1	16,9
Imobilizações Financeiras	522,8	0,6	23,0	0,0	2.140,8	2,0	4556,1
Imobilizações Corpóreas	293,9	0,3	517,4	0,5	2.240,1	2,1	204,5
Imobilizações incorpóreas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-
Transferências de Capital	6.060,2	7,0	5.204,7	5,3	3.801,3	3,5	-20,5
Outras Receitas de Capital	551,3	0,6	1.203,5	1,2	1.563,0	1,5	74,1
Total	28.847,9	33,5	32.673,8	33,6	38.653,3	36,0	15,8
PIB (p.c.)	86.185,4	100,0	97.384,3	100,0	107.252,0	100,0	11,6
Crescimento Anual Receitas	-	-	13,3%	-	18,3%	-	-
Inflação média anual	0,4%	-	5,4%	-	4,5%	-	-

Fonte: CGE e INE

As receitas correntes tiveram um comportamento bastante positivo neste período, com um crescimento médio anual de 16,2%. Este crescimento foi fortemente impulsionado pela evolução das receitas fiscais, que registraram um aumento médio anual de 19%, sendo que, durante o período considerado, a componente fiscal da receita foi muito expressiva e representou em percentagem do PIB, 21,5% em 2005, 23,4% em 2006 e 24,4% em 2007. As receitas não fiscais não apresentaram um crescimento médio anual acentuado, chegando a descer em média 3,3% no período.

Quanto às receitas de capital, a sua evolução negativa de 2005 a 2006 deve-se, em grande parte, ao comportamento da rubrica de transferências de capital que tem vindo a diminuir acentuadamente de 2005 a 2007, registando um decréscimo médio anual de 20,5% no período em análise.

No cômputo geral as receitas apresentaram crescimentos positivos ao longo do período, com um crescimento médio anual de 15,8%.



2.9.2 - Evolução das receitas fiscais no triênio 2005 - 2007

A análise do crescimento das receitas fiscais é de extrema importância na medida em que constitui a base da sustentabilidade fiscal e vêm representando uma parcela considerável ao longo dos anos, quer das receitas correntes, quer das receitas globais. Este interesse é ainda maior quando se trata de avaliar o comportamento das suas componentes principais, nomeadamente, o IUR e o IVA que têm revelado um forte dinamismo.

O crescimento das receitas fiscais pode ser apreciado no quadro II.13:

Quadro II.13 – Evolução e variação das receitas fiscais entre 2005 – 2007

(em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	2005	2006	VAR %	2007	VAR %	Tvm anual %
Impostos	18.402,6	22.670,2	23,2	26.082,0	15,0	19,1
Sobre o rendimento	5.815,3	6.921,4	19,0	7.655,4	10,6	14,8
Imposto s/ valor acrescentado	6.551,9	8.438,9	28,8	9.917,3	17,5	23,2
Imposto s/bens e serviços	994,0	1.381,7	39,0	1.653,8	19,7	29,4
Imposto s/ Trans. Internacionais	4.231,3	4.888,7	15,5	5.376,3	10,0	12,8
Imposto de selo	810,1	1.039,5	28,3	1.479,1	42,3	35,3
Outras receitas Fiscais	136,7	135,3	-1,0	137,6	1,7	0,3
Juros de Mora	62,3	48,2	-22,6	74,1	53,7	15,5
Taxa de Relaxe	23,7	15,2	-35,9	15,0	-1,5	-18,7
Multas por Infracções Fiscais	29,1	33,8	16,2	48,5	43,5	29,8
Multas e Penalidades diversas	21,6	38,1	76,4	0,0	-100,0	-11,8
TOTAL GERAL	18.539,3	22.805,5	23,0	26.219,6	15,0	19,0
Crescimento do PIB nominal	5,0	10,0	-	12,0	-	11,6
Inflação média anual	0,4%	5,4%	-	4,5%	-	3,4%

Fonte: CGE e INE

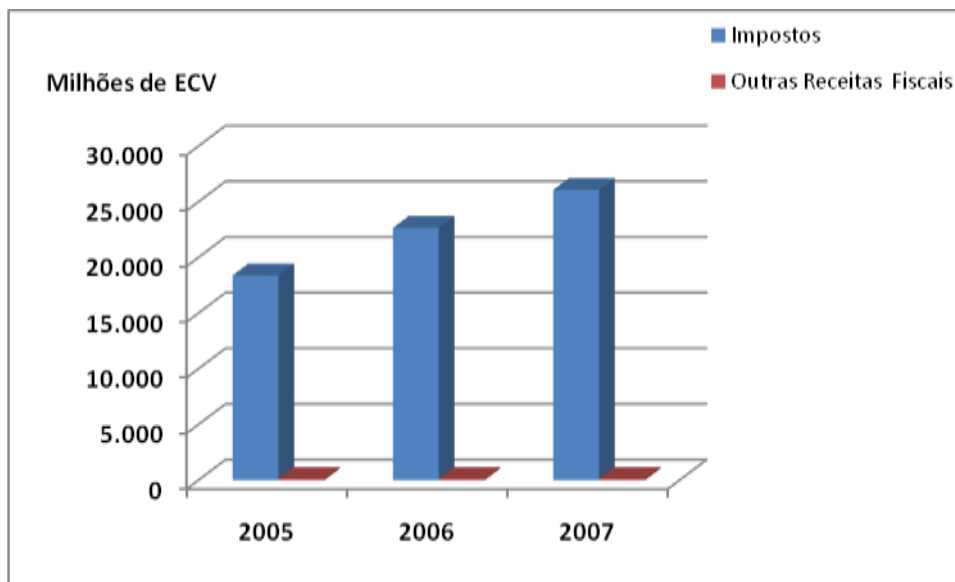
Em termos gerais, as receitas fiscais pautaram por crescimentos bem acima da inflação anual e do crescimento médio do PIB nominal.

O IUR registou um crescimento médio anual em três anos de 14,8%, acima do crescimento médio anual do PIB nominal, que se situou nos 11,6%. Por outro lado, o IVA aumentou cerca de 23,2%.



A rubrica outras receitas fiscais aumentou em média 0,3%, devido ao forte crescimento das multas e infracções fiscais com 29,8%.

Gráfico II.5 – Evolução das receitas fiscais no triénio



2.10 - Consolidação da informação sobre as receitas do Estado

Segundo as alíneas d) e g) do art. 42º do Decreto-Lei n.º 55/2004, de 27 de Dezembro, que aprova a Orgânica do Ministério das Finanças e Planeamento, à DGCI cabe a tarefa de centralizar a informação sobre toda a receita fiscal do Estado arrecadada em cada ano económico e ainda coordenar a compilação de elementos necessários para a elaboração da Conta Geral do Estado. Todavia, o que se pôde verificar na prática (deslocação de técnicos do TC para a DGCP) é que a consolidação final é feita pela DGCP e não pela DGCI.

Recomendação n.º 4

A DGCI deverá proceder à consolidação mensal da informação das receitas fiscais arrecadadas pelo Estado, permitindo um acompanhamento mais rigoroso e a sua apresentação, de forma fiável e apropriada, na CGE.



A DGA comunica diariamente ao Tesouro a informação sobre os depósitos efectuados relativamente às receitas cobradas pelas Alfândegas e Delegações Aduaneiras. Em termos estatísticos, envia mensalmente o Mapa de rendimento geral aduaneiro para a tutela, DGCI, DGP, DGT, INE e Tribunal de Contas, entre outras entidades.

No que diz respeito ao papel da DGCI relativamente ao processo de centralização e consolidação das receitas fiscais e alfandegárias, cumpre salientar o facto de em 2007 ainda persistirem as situações seguintes:

- i) Não existe um Manual de Procedimentos para o processamento e contabilização das receitas;
- ii) O cadastro dos Contribuintes, com o recenseamento e identificação de todos os contribuintes potenciais (pessoas singulares e colectivas) no ficheiro NIF, continua deficiente;
- iii) Não são efectuadas verificações de controlo junto das Repartições de Finanças, que devem ter a necessária componente pedagógica e orientadora, de forma a impulsionar a realização das operações de liquidação e de acompanhamento dos saldos por cobrar e em relaxe.

Recomendação n.º 5

Os serviços (DGA e DGCI) deverão proceder ao levantamento das informações relativas às receitas liquidadas e não arrecadadas em cada ano para um melhor controlo da dívida fiscal e para que estas passem a constar na Conta Geral do Estado e ser apreciado no Parecer do Tribunal de Contas.



TITULO II

Cap. III - Despesa





III. DESPESA

3.1 - Enquadramento legal

De acordo com o artigo 26º do Decreto-Lei n.º 29/2001, de 19 de Novembro, que define os princípios e as normas relativas ao regime da Contabilidade Pública, as *“despesas públicas compreendem todos os gastos efectuados pelas entidades públicas no atendimento dos serviços e encargos assumidos na prossecução do interesse público, por força da lei ou em consequência de contrato ou doutros instrumentos.”*

São despesas correntes: as despesas com o pessoal, os bens de consumo corrente e os serviços necessários ao funcionamento das instituições, os encargos da dívida interna e externa, e as transferências e subsídios não relacionados com activos fixos.

As despesas de capital englobam as despesas com a aquisição, grandes reparações ou beneficiações (as que conduzem ao aumento da vida útil do bem ou aumentam significativamente o seu valor), de bens duradouros utilizados repetida e continuamente na produção de bens ou serviços. Não são incluídas, neste grupo, as despesas com bens imobilizados, quer sejam de reparação ou de manutenção.

As despesas com operações financeiras visam cobrir as transacções que conduzem à variação de activos e passivos do Estado. Englobam os empréstimos contraídos ou concedidos, as respectivas amortizações, os adiantamentos e as respectivas regularizações, as participações do Estado no capital social de empresas, etc.

Assim, como se fez referência no capítulo das receitas, a distribuição das despesas em 2007, também, teve como base o classificador publicado através do Decreto-Lei n.º 53-A/03, de 26 de Novembro. O n.º 2 do artigo 8º do mesmo Decreto-Lei estipula que *“os códigos de classificação constantes deste diploma aplicam-se à elaboração dos orçamentos do Estado para o ano de 2004 e seguintes”*.



Na lei orgânica do Tribunal de Contas, nomeadamente, na alínea a) do n.º 1 do artigo 11º da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de Julho, refere-se que:

“1. No parecer sobre a Conta Geral do Estado o Tribunal de Contas aprecia, designadamente, os seguintes aspectos:

a) A actividade financeira do Estado no ano a que a conta se reporta, designadamente nos domínios (...) das despesas .. ”

É assim que, no âmbito das suas competências para a emissão do Parecer da Conta Geral do Estado, no presente capítulo, o Tribunal de Contas aprecia, relativamente ao ano de 2007, a actividade financeira do Estado, tendo como referência o orçamento inicialmente previsto, as alterações orçamentais, bem como as diversas rectificações e correcções verificadas na realização da despesa.

3.2 - Análise global da execução do orçamento de despesa

À semelhança dos anos anteriores, constatou-se que os dados da conta de alguns Fundos e Serviços Autónomos (FSA) e Institutos Públicos que constam da CGE não coincidem com os dados das contas de gerência desses organismos remetidas ao Tribunal de Contas para efeito de julgamento. Tal situação deve-se ao facto de alguns destes organismos não terem submetido à Contabilidade Pública, todas as informações necessárias. Isto permite concluir que a conta consolidada dos FSA e Intitutos Públicos na CGE e a remetida ao Tribunal de Contas não reflecte o apuramento real das despesas realizadas, conforme se pode constatar no quadro a seguir.



Quadro III.1– Divergência entre os dados da CGE e os da Conta de Gerência

(em ECV)

Orgãos de Soberania		Despesas realizadas		Diferença
		CGE de 2007	Conta de Gerência de 2007	
1	Assembleia Nacional (AN)	569.818.569	283.374.206	286.444.363
Serviços e Fundos Autônomos		Despesas realizadas		Diferença
		CGE de 2007	Conta de Gerência de 2007	
2	Polícia Judiciária (PJ)	141.085.864	141.707.605	621.741
3	Instituto de Comunidade (IC)	45.042.753	45.449.658	406.905
4	ISECMAR	113.666.773	113.149.341	-517.432

Fonte: CGE e Contas de Gerências

3.3 - Comparação entre as despesas previstas e realizadas

No quadro que a seguir se apresenta, compara-se, em termos agregados, a despesa orçada corrigida com a despesa realizada, tanto do funcionamento como dos investimentos do plano:

Quadro III.2 – Resumo das despesas previstas e executadas

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO CORRIGIDO (CGE MAPA IV-RESUMO) (1)		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL (2)		TAXA DE EXEC. (3)=(2)/(1)
	VALOR	%	VALOR	%	%
Funcionamento	23.813.881,2	59,3	23.245.198,1	62,5	97,6
Despesas Correntes	23.602.499,5	58,8	23.048.856,9	62,0	97,7
Despesas de Capital	211.381,7	0,5	196.341,2	0,5	92,9
Investimento do Plano	16.340.485,9	40,7	13.963.043,6	37,5	85,5
TOTAL GERAL	40.154.367,1	100,0	37.208.241,7	100,0	92,7

Fonte: CGE

O total das despesas realizadas situou-se em 37.208.241,7 milhares de escudos de uma previsão de 40.154.367,1 milhares de escudos, equivalente a uma taxa de execução de 92,7%, registrando uma diminuição em 1.043,3 milhares de escudos em relação ao ano de 2006. As Despesas Correntes constituem a rubrica com maior peso do total executado com 62%, seguida dos Investimentos do Plano, com 37,5%. As Despesas de Capital do orçamento de funcionamento não ultrapassaram os 0,5% do total das despesas, assim como previsto.



3.3.1 - Despesas correntes e de capital

Em 2007, a estrutura das despesas públicas do Estado, efectuadas nas ópticas económica, orgânica e funcional, teve o seguinte desenvolvimento.

3.3.1.1 - Na óptica económica

A utilização dos recursos orçamentais, neste exercício, encontra-se demonstrada de forma abrangente no quadro III.3:

Quadro III.3 – Despesas correntes e de capital previstas e executadas

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO FINAL			EXECUÇÃO ORÇAMENTAL			DESVIO		TAXA DE EXEC. %
	VALOR	%	%	VALOR	%	%	VALOR	%	
DESPESAS CORRENTES									
Despesas c/Pessoal	11.323.898,2	48,0	47,6	10.901.821,1	47,3	46,9	-422.077,1	-3,7	96,3
Aquisição de Bens e Serviços	444.489,6	1,9	1,9	458.613,3	2,0	2,0	14.123,7	3,2	103,2
Fornecimentos e Serv. Externos	1.682.545,4	7,1	7,1	1.704.810,0	7,4	7,3	22.264,6	1,3	101,3
Encargos da dívida	1.895.522,9	8,0	8,0	1.880.861,8	8,2	8,1	-14.661,1	-0,8	99,2
Transferências Correntes	5.479.099,3	23,2	23,0	5.183.370,9	22,5	22,3	-295.728,4	-5,4	94,6
Subsídios	263.486,2	1,1	1,1	336.898,7	1,5	1,4	73.412,5	27,9	127,9
Outras Despesas Correntes	2.513.457,8	10,6	10,6	2.582.481,1	11,2	11,1	69.023,3	2,7	102,7
TOTAL DESPESAS CORRENTES	23.602.499,5	100,0	99,1	23.048.856,9	100,0	99,2	-553.642,6	-2,3	97,7
DESPESAS DE CAPITAL									
Imobilizações Cóporeas	209.131,7	98,9	0,9	196.341,2	100,0	0,8	-12.790,5	-6,1	93,9
Imobilizações Incóporeas	2.250,0	1,1	0,0	0,0	0,0	0,0	-2.250,0	-100,0	0,0
Transferências de Capital	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-
Outras Despesas de Capital	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTAL DESPESAS DE CAPITAL	211.381,7	100,0	0,9	196.341,2	100,0	0,8	-15.040,5	-7,1	92,9
TOTAL CORRENTE E CAPITAL	23.813.881,2	100,0	100,0	23.245.198,1	100,0	100,0	-568.683,1	-2,4	97,6
DESPESAS DE INVESTIMENTOS	16.340.485,9			13.963.043,6			-2.377.442,3		85,5
TOTAL CORRENTE CAPITAL E INVESTIMENTO	40.154.367,1			37.208.241,7			-2.946.125,4		92,7

Fonte: CGE

As despesas correntes atingiram o montante de 23.048.856,9 milhares de escudos, que corresponde a 99,2% do total das despesas de funcionamento. Por outro lado, as despesas de capital totalizaram 0,8%, traduzidas em 196.341,2 milhares de escudos, aumentando o seu peso em 0,3 p.p. em relação ao ano de 2006. No contexto geral do orçamento de funcionamento, a realização das despesas correntes e de capital totalizou os 23.245.198,1 milhares de escudos, contra os 23.813.881,2 milhares de escudos do orçamento final previsto, com uma taxa de execução de 97,6%, superior em 5,7 p.p. em relação a 2006.



3.3.1.1.1 – Estrutura e nível de execução das despesas correntes

No seguinte quadro evidencia-se o comportamento das despesas correntes, em termos de execução orçamental, respeitante ao exercício de 2007:

Quadro III.4 – Despesas correntes previstas e executadas

(em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO FINAL		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO		TAXA DE EXEC %
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	
DESPESAS CORRENTES							
Despesas c/Pessoal	11.323.898,2	48,0	10.901.821,1	47,3	-422.077,2	-3,7	96,3
Aquisição de Bens e Serviços	444.489,6	1,9	458.613,3	2,0	14.123,7	3,2	103,2
Fornecimentos e Serv. Externos	1.682.545,4	7,1	1.704.810,0	7,4	22.264,6	1,3	101,3
Encargos da Dívida	1.895.522,9	8,0	1.880.861,8	8,2	-14.661,1	-0,8	99,2
Transferências Correntes	5.479.099,3	23,2	5.183.370,9	22,5	-295.728,4	-5,4	94,6
Subsídios	263.486,2	1,1	336.898,7	1,5	73.412,5	27,9	127,9
Outras Despesas Correntes	2.513.457,8	10,6	2.582.481,1	11,2	69.023,3	2,7	102,7
TOTAL DESPESAS CORRENTES	23.602.499,5	100,0	23.048.856,9	100,0	-553.642,6	-2,3	97,7

Fonte: CGE

A despesa com o pessoal, 10.901.821,1 milhares de escudos, constitui a rubrica com maior representação, quer em nível da previsão orçamental (48%), quer em nível de execução (47,3%). A taxa de execução foi de 96,3%, superior em 2,6 p.p. à realizada em 2006 (93,7%), justificada essencialmente pelo recrutamento de novos médicos e docentes. As Transferências Correntes, no valor aproximado de 5.183.370,9 milhares de escudos, apresentam uma taxa de execução de 94,6%. De referir que aquela rubrica abrange as verbas canalizadas, como subsídios aos fundos e serviços autónomos, aos municípios, embaixadas e consulados, partidos políticos, organismos não governamentais, evacuações de doentes, bolsas de estudos, pensões de sobrevivência e de aposentações, pensões de regime não contributivo e quotas a organismos internacionais. Assim, desse valor foi transferido aos Municípios como comparticipação do FEF, apoio a Gabinetes Técnicos intermunicipais e transferências no âmbito da promoção social e taxa ecológica, o total de 2.136.849,5 milhares de escudos, representando um aumento de 108.799,5 milhares de escudos, relativamente ao ano anterior.

Os encargos da dívida, no valor de 1.880.861,8 milhares de escudos (juros da dívida interna, externa e outros encargos), representaram 8,2% das despesas correntes em 2007 e 5,4%.no ano anterior.



“Outras despesas correntes” e “fornecimentos e serviços externos” representam respectivamente os valores de 2.582.481,1 e 1.704.810,0 milhares de escudos, com um peso de 11,2% e 7,4% na estrutura das despesas correntes. Com menor peso sobre as despesas correntes, surgem as rubricas “aquisição de bens e serviços e “subsídios” com 2,0% e 1,5%, respectivamente.

No âmbito de verificação e certificação “In Loco” realizada na Direcção Geral de Contabilidade Pública e na Direcção Geral do Tesouro procedeu-se à análise do circuito de despesa com o pessoal e ao exame das contas (numa base de amostragem) sobre as ordens de pagamentos e dos documentos justificativos das despesas correntes dos Serviços Simples e dos Institutos Públicos, de forma a confrontá-los com os registos constantes na base de dados que deu origem à presente CGE, assim como verificar a conformidade legal e a regularidade financeira dos mesmos. A seguir segue o resultado da Missão de Verificação levada a cabo no Ministério das Finanças em 2009:

3.3.1.1.1 - Circuito das despesas com o pessoal

Em 2007 iniciou-se o processo de desconcentração no processamento das despesas através do SIGOF, com excepção dos pagamentos aos aposentados que vieram a ser incluídos em 2008. Independentemente das melhorias constatadas no sistema informático que vem funcionando sem problema de maior, o mesmo não tem sido objecto de qualquer auditoria, pelo que é formulada a recomendação que se segue:

Recomendação n.º 6

Efectuar, periodicamente, uma auditoria informática ao SIGOF.

Verifica-se ainda, que persistem pagamentos indevidos de salários ao pessoal pelo facto de alguns serviços não comunicarem atempadamente a alteração de efectividade ocorrida, tal situação suscita a recomendação seguinte:

Recomendação n.º 7

Que sejam tomadas medidas rigorosas entre o Ministério das Finanças e os Serviços simples no



sentido de recuperar os pagamentos indevidos processados, e responsabilizados os serviços pelos atrasos no envio de informação relativa à efectividade do pessoal.

3.3.1.1.2 - Análise dos documentos justificativos

Para verificar o grau de fiabilidade dos dados apresentados nos mapas anexos à CGE, procedeu-se à análise dos documentos justificativos baseada na técnica de amostragem aleatória estratificada (15%) nos ministérios com maior execução, nas sub - rubricas de maior destaque, designadamente, “Aquisição de Bens e Serviços” e “Fornecimentos e Serviços Externos”

Para a rubrica aquisição de bens e serviços escolheu-se a sub - rubrica de “Produtos Alimentares para não funcionários” dos Ministérios da Justiça e Saúde conforme ilustra o quadro III.5:

Quadro III.5 Análise de sub - rubrica produtos alimentares para não funcionários

(Em ECV)

Entidades	População	Amostra 15%	Montante Analisado	
			Valor	%
Ministério da Justiça	40.290.165	6.043.525	6.059.255	15,04
Ministério da Saúde	23.931.624	3.589.744	3.641.228	15,22
Total	64.221.789	9.633.269	9.700.483	15,10

Fonte: Arquivo MF

Em relação à rubrica fornecimentos e serviços externos foi seleccionado a sub - rubrica deslocações e estadias dos 7 ministérios de entre um universo de 15, conforme indica o quadro III.6:

**Quadro III.6 Análise da sub - rubrica de deslocações e estadias - serviços simples**

(Em ECV)

Entidades	População	Amostra 15%	Montante Analisado	
			Valor	%
Ministério das Finanças	26.284.833	3.942.725	4.046.646	15,40
Ministério dos Negócios Estrang. Coop. e Comunidades	28.345.560	4.251.834	4.443.737	15,68
Ministério da Educação*	9.600.577	1.440.087	646.630	6,74
Ministério da Economia, Cresc. e Competitividade	11.687.570	1.753.136	1.835.594	15,71
Ministério das Infraestruturas, Transportes e Mar	5.781.600	867.240	867.901	15,01
Ministério da Justiça*	5.802.745	870.412	508.316	8,76
Ministério da Administração Interna	20.248.619	3.037.293	3.063.031	15,13
Total	107.751.504	16.162.726	15.411.855	14,30

Fonte: Arquivo MF

Quadro III.7 Análise da sub - rubrica de deslocações e estadias – institutos

(Em ECV)

Entidades	População	Amostra 15%	Montante Analisado	
			Valor	%
Instituto Comunidades - IC	2.445.034	366.755	457.141	18,70
Instituto Nac. de Investig. e Património Cultural - INIPC	334.430	50.165	69.667	20,83
Instituto de Estradas - IE	864.278	129.642	158.169	18,30
Instituto Pedagógico - IP	1.033.893	155.084	188.136	18,20
Universidade de Cabo Verde	2.556.977	383.547	789.000	30,86
Agência Caboverdiana de Investimentos - CI	4.520.946	678.142	1.054.100	23,32
Instituto Nacional de Estatísticas - INE	980.000	147.000	174.900	17,85
Total	12.735.558	1.910.334	2.891.113	22,70

Fonte: Arquivo MF

Da análise efectuada constata-se o seguinte:

- ✓ Todos os documentos analisados encontravam-se devidamente registados no sistema informático e os valores expressos correspondem aos constantes na base de dados que deu origem à CGE;
- ✓ Todas as operações efectuadas encontravam-se em conformidade com a legislação aplicável;
- ✓ Foi respeitado todas as fases de processamento de despesas e com as respectivas assinaturas demonstrando haver separação e segregação de funções nos serviços.



3.3.1.1.2 - Estrutura e nível de execução das despesas de capital

O comportamento das despesas de capital, 196.341,2 milhares de escudos, no que concerne ao valor orçamentado e à sua realização, pode ser observado no quadro seguinte:

Quadro III.8 – Despesas de capital previstas e executadas

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO FINAL		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO		TAXA DE EXEC. %
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	
DESPESAS DE CAPITAL							
Imobilizações C corporeas	209.131,7	98,9	196.341,2	100,0	-12.790,5	-6,1	93,9
Imobilizações Incorporeas	2.250,0	1,1	0,0	0,0	-2.250,0	-100,0	0,0
Transferências de Capital	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-
Outras Despesas de Capital	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
				0,0			
TOTAL DAS DESPESAS DE CAPITAL	211.381,7	100,0	196.341,2	100,0	-15.040,5	-7,1	92,9

Fonte: CGE

Do total de 211.381,7 milhares de escudos orçamentados em “despesas de capital”, 98,9% destinavam-se às imobilizações corpóreas e os restantes 1,1%, para a rubrica de imobilizações incorpóreas.

Em termos de execução, as despesas de capital absorveram 92,9% do montante previsto e refere-se exclusivamente às imobilizações corpóreas, com uma execução de 93,9%.

3.3.1.2 - Na óptica orgânica

O quadro III.9 ilustra as despesas previstas, pagas e o respectivo grau de realização dos diversos ministérios ou outros órgãos estatais equiparados:



Quadro III.9 – Despesas previstas e executadas por departamento orgânico

(em milhões de ECV)

MINISTÉRIO	ORÇAMENTO FINAL		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO		TAXA DE EXE. %
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	
Presidência da República	107,7	0,4	103,2	0,4	-4,5	-4,2	95,8
Assembleia Nacional	587,2	2,4	569,8	2,5	-17,4	-3,0	97,0
Chefia de Governo	507,2	2,1	484,3	2,1	-22,9	-4,5	95,5
Supremo Tribunal de Justiça	43,8	0,2	27,4	0,1	-16,4	-37,4	62,6
Tribunal de Contas	58,1	0,2	59,7	0,3	1,6	2,8	102,8
Procuradoria Geral da República	27,4	0,1	26,7	0,1	-0,8	-2,7	97,3
Ministério das Infraestrutura Transporte e Mar	271,9	1,1	239,2	1,0	-32,7	-12,0	88,0
Ministério da Saúde	1.891,5	7,9	2.061,1	8,9	169,6	9,0	109,0
Ministério Negócios Estrangeiros e Comunidades	740,6	3,1	714,0	3,1	-26,6	-3,6	96,4
Ministério da Justiça	607,8	2,5	600,1	2,6	-7,7	-1,3	98,7
Ministério Administração Interna	1.475,3	6,1	1.347,5	5,8	-127,8	-8,7	91,3
Ministério Defesa Nacional	679,5	2,8	640,2	2,8	-39,3	-5,8	94,2
Ministério da Cultura	139,8	0,6	126,7	0,5	-13,1	-9,4	90,6
Ministério do Ambiente e Agricultura	495,8	2,1	414,1	1,8	-81,7	-16,5	83,5
Ministério da Educação e Ensino Superior	5.798,2	24,1	5.688,1	24,5	-110,1	-1,9	98,1
Ministério do Trabalho Família e Solidariedade	205,6	0,9	199,9	0,9	-5,7	-2,8	97,2
Ministério da Economia Crescimento e Competitividade	185,0	0,8	211,3	0,9	26,3	14,2	114,2
Ministério da Des. Habitação e Ord. do Território	50,0	0,2	40,2	0,2	-9,8	-19,6	80,4
Ministério das Finanças e Administração Pública	10.196,1	42,4	9.691,6	41,7	-504,5	-4,9	95,1
TOTAL	24.068,4	100,0	23.245,1	100,0	-823,3	-3,4	96,6

Fonte: OE e CGE

O Ministério da Economia Crescimento e Competitividade, o Ministério da Saúde e o Tribunal de Contas, distinguem-se como sendo os únicos departamentos que apresentaram execuções para além do orçamento aprovado, em cerca de 14,2%, 9% e 2,8% respectivamente, violando assim, o artigo 24.º da Lei nº 78/V/98, de 7 de Dezembro, (Lei de enquadramento orçamental).

Em relação ao Ministério da Economia Crescimento e Competitividade a execução para além do orçamento aprovado é explicada pelo facto da Agência Caboverdiana de Investimento ter ultrapassado o orçamento aprovado em 49,5%. Em relação ao Ministério da Saúde, a execução para além do orçamento resulta dos hospitais (Baptista de Sousa e Agostinho Neto) terem ultrapassado os orçamentos em 70,3% e 48%, respectivamente, do orçamento inicial aprovado. Em ambos os casos esta situação tem a ver com o facto das instituições aqui referidas terem utilizado receitas próprias para pagamento de despesas sem que as mesmas tivessem sido orçamentadas.

Relativamente ao Tribunal de Contas, o facto deriva essencialmente da inclusão, como pagamentos efectuados, os resultantes das despesas do Cofre do Tribunal, sem que as mesmas estivessem previstas no orçamento.

**Recomendação n.º 8**

Os orçamentos devem ser suficientemente dotados, para evitar a assunção de despesas sem a necessária cobertura orçamental.

As execuções mais baixas verificaram-se no Ministério das Infraestruturas Transporte e Mar Ministério da Descentralização, Habitação e Ordenamento do Território, no Supremo Tribunal de Justiça, com 88%, 80,4% e 62,6% respectivamente.

3.3.1.3 - Na óptica funcional

O quadro que a seguir se apresenta, revela na óptica funcional, os sectores onde foram dispendidos recursos públicos com a prossecução das principais funções do Estado, proporcionando, ainda, a análise da distribuição dos recursos financeiros, no exercício em apreço.

Quadro III.10 – Despesas por funções do Estado

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇ. CORRIGIDO (CGE Q.IV-10)		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO		TAXA DE EXEC. %
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	
Serviços Públicos Gerais	2.817.252,1	11,7	2.635.049,5	11,3	-182.202,6	-6,5	93,5
Defesa	694.942,3	2,9	650.105,8	2,8	-44.836,5	-6,5	93,5
Segurança e Ordem Pública	2.027.651,6	8,4	1.892.091,5	8,1	-135.560,1	-6,7	93,3
Educação	5.798.141,3	24,1	5.688.121,5	24,5	-110.019,8	-1,9	98,1
Saúde	1.891.520,9	7,9	2.061.135,9	8,9	169.615,0	9,0	109,0
Segurança e Assistência Social	1.920.383,7	8,0	1.895.780,7	8,2	-24.603,0	-1,3	98,7
Habitação e Desenvolvimento Colectivos	50.172,5	0,2	40.949,7	0,2	-9.222,8	-18,4	81,6
Recreação, Cultura e Religião	332.904,1	1,4	315.893,4	1,4	-17.010,7	-5,1	94,9
Agric., Sívicult., Pecuária, Pescas e Caça	554.094,6	2,3	473.057,0	2,0	-81.037,6	-14,6	85,4
Transporte e Comunicação	148.343,3	0,6	117.026,7	0,5	-31.316,6	-21,1	78,9
Outras Serviços Económicas	432.703,0	1,8	451.414,5	1,9	18.711,5	4,3	104,3
Outros Serviços	7.400.278,5	30,7	7.024.571,9	30,2	-375.706,6	-5,1	94,9
TOTAL	24.068.387,9	100,0	23.245.198,1	100,0	-823.189,8	-3,4	96,6

Fonte: CGE

Obs.: inclui as despesas de funcionamento dos serviços simples do Estado + as despesas dos Fundos e Serviços Autónomos e Institutos Públicos.

Conforme demonstra o quadro III.10, os sectores da Saúde e Outros Serviços Económicos tiveram uma taxa de execução acima de 100%. Muito próximo do limite estiveram os



sectores da Segurança e Assistência Social (98,7%) e da Educação (98,1%). Aquém da previsão estiveram os sectores dos Transportes e Comunicações (78,9%), Habitação e Desenvolvimento Colectivos (81,6%) e Agricultura Sivicultura Pecuária, Pescas e Caça (85,4%).

Com uma taxa de execução global de 96,6%, verifica-se que houve um aumento de 4,9% em relação ao ano transacto. A diferença entre o orçamento total corrigido e o executado situa-se em -3,4%, enquanto em 2006, esta tinha atingido -8,3%.

À semelhança do ano anterior, verifica-se que a rubrica “outros serviços” teve, a nível de execução, um peso mais significativo, 30,2%, do total, equivalente a 7.024.571,9 milhares de escudos, tendo os encargos com “outros serviços n.e.” absorvido a maioria da verba (mais de 46%), os encargos da dívida Pública 27% e as Transferências Inter-Institucionais 27%.

Segue o sector de Educação com uma fatia de 24,5% do total da despesa executada, o que corresponde a 5.688,1 milhões de escudos, utilizados sobretudo no ensino primário e secundário, que absorveram 4.676,7 milhões de escudos (82,2%).

Os Serviços Públicos Gerais apresentam o valor de 2.635,0 milhões de escudos, que corresponde a 11,3% do valor global executado, cabendo os Órgãos Executivo e Legislativo a mais significativa parcela da despesa realizada (35,8%).

3.4 - Despesas de FSA e Institutos Públicos

As despesas dos serviços e fundos autónomos englobam os montantes, não só transferidos do Orçamento do Estado, como também os provenientes de outras fontes designadamente, saldos de gerência anterior, receitas próprias e receitas de projectos geridos directamente.

Conforme se tem suscitado nos pareceres dos anos transactos, continua a merecer atenção a pertinência e o cumprimento do disposto no Decreto-Lei n.º 29/2001, de 19 de Setembro, designadamente, do seu artigo 55º, que define a disciplina de atribuição da autonomia administrativa e financeira aos fundos autónomos, estabelecimentos públicos,



serviços personalizados, fundações públicas e a quaisquer outras entidades dotadas de autonomia administrativa e financeira. Importa identificar as condições cumulativas contempladas neste diploma legal:

- a) justificação para uma adequada gestão, que permita uma melhor realização das atribuições em vista;
- b) as receitas correntes com fundos próprios alcançarem um mínimo das despesas correntes que será definido por lei.

A fiscalização desta norma pressupõe o fornecimento de informações necessárias que permitam monitorizar o cumprimento dos requisitos estabelecidos, através de uma avaliação sistemática e regular das condições de manutenção do regime de autonomia administrativa e financeira.

Continua a prevelecer a ausência de informações relevantes na CGE, para uma avaliação efectiva desse requisito, designadamente, no que respeita à fixação, por lei, do mínimo de cobertura das despesas correntes pelas receitas correntes próprias. Apresenta-se, de seguida, o quadro das receitas desses organismos, com a indicação da representatividade das suas receitas globais na despesa total.



Quadro III.11 – Peso das receitas próprias nas despesas dos FSA e Institutos Públicos

(em ECV)

DESIGNAÇÃO	RECEITAS PRÓPRIAS			TOTAL DESPESA (4)	REC/DES (5)=(3/4) %	Transf. do OE (6)
	SALDO INICIAL	GERÊNCIA 2007 (2)	TOTAL (3=1+2)			
	FORA DGT (1)					
Presidência da República	912.262,0	0,0	912.262,0	103.180.461,0	0,9	104.561.285,0
Assembleia Nacional	64.907.212,0	3.066.610,0	67.973.822,0	569.818.569,0	11,9	575.851.925,0
Supremo Tribunal de Justiça	926.266,0	0,0	926.266,0	27.402.657,0	3,4	33.343.045,0
Procuradoria Geral da República	15.271.378,0	0,0	15.271.378,0	26.651.973,0	57,3	27.399.252,0
Tribunal de Contas	14.194.906,0	12.736.365,0	26.931.271,0	59.716.985,0	45,1	50.938.415,0
Inst. Cab. Igualdade Equidade Género	0,0	0,0	0,0	8.676.945,0	0,0	8.676.945,0
Arquivo Histórico Nacional	1.096.544,0	1.254.945,0	2.351.489,0	28.398.748,0	8,3	28.726.313,0
Agência Caboverdiana de Investimentos	985.190,0	50.739.106,0	51.724.296,0	116.585.983,0	44,4	77.969.317,0
Centro Desenvolvimento Sanitário	0,0	0,0	0,0	7.418.504,0	0,0	9.151.408,0
Com. De Coord. E Combate a Droga	0,0	0,0	0,0	11.364.076,0	0,0	13.023.803,0
Hospital Dr. Agostinho Neto -Praia	7.550.718,0	131.476.881,0	139.027.599,0	318.317.815,0	43,7	161.375.684,0
Hospital Dr. Baptista de Sousa -SV	4.509.374,0	113.522.708,0	118.032.082,0	217.676.155,0	54,2	102.788.706,0
ICASE-Fundo Social Escolar	0,0	0,0	0,0	36.658.728,0	0,0	37.651.877,0
Instituto Caboverdiano da Cri. Adolescente	2.278.756,0	0,0	2.278.756,0	29.347.737,0	7,8	29.371.737,0
Inst. Da Biblioteca Nacional e Livro	274,0	467.000,0	467.274,0	20.415.380,0	2,3	22.260.108,0
Universidade de caboverde	0,0	0,0	0,0	35.421.796,0	0,0	53.019.132,0
Instituto das Comunidades	0,0	406.905,0	406.905,0	45.042.753,0	0,9	48.190.421,0
Instituto das Estradas	248.334,0	61.700,0	310.034,0	15.309.333,0	2,0	20.582.803,0
Inst.de Investig. E Patrim. Cultur.	0,0	0,0	0,0	33.960.032,0	0,0	37.846.848,0
Instituto de Emprego, Form. Profis.	0,0	0,0	0,0	48.802.625,0	0,0	48.802.625,0
Inst.Nac.Administração e Gestão	2.180.829,0	10.981.494,0	13.162.323,0	8.296.759,0	158,6	5.093.236,0
Inst.Nac. De Desenv. da Pesca	0,0	29.957.055,0	29.957.055,0	44.694.953,0	67,0	18.695.141,0
Inst. Nacional de Estatística	0,0	3.784.960,0	3.784.960,0	102.533.313,0	3,7	105.217.970,0
Inst.Nac.Gestão Recur.Hídricos	17.729.539,0	54.459.421,0	72.188.960,0	75.558.918,0	95,5	0,0
Inst. Nac. Meteorologia e Geofísica	0,0	101.987.910,0	101.987.910,0	113.769.180,0	89,6	0,0
Instituto Pedagógico	65.741,0	16.488.208,0	16.553.949,0	78.304.255,0	21,1	63.396.082,0
Instituto Superior de Educação	0,0	93.659.288,0	93.659.288,0	132.040.155,0	70,9	38.489.919,0
Inst. Superior de Eng. E Cienc. Mar	2.428.185,0	37.468.578,0	39.896.763,0	113.666.773,0	35,1	71.974.860,0
Laboratório Engenharia Civil	1.600.321,0	13.888.542,0	15.488.863,0	19.889.710,0	77,9	7.540.493,0
Polícia Judiciária	32.684,0	0,0	32.684,0	141.085.864,0	0,0	141.100.516,0
POP-Polícia Ordem Pública	168.898.908,0	0,0	168.898.908,0	1.248.485.694,0	13,5	1.320.785.251,0
Estado M. Forças Armadas	0,0	0,0	0,0	610.770.265,0	0,0	627.383.067,0
Inst Nacional de Inv e des. Agr.	0,0	9.277.653,0	9.277.653,0	33.869.887,0	27,4	25.292.802,0
Centro Inform. E Acons. p/Juventud	0,0	0,0	0,0	22.123.350,0	0,0	23.082.526,0
Instituto Marítima Portuário	0,0	0,0	0,0	68.060.344,0	0,0	84.515.734,0
TOTAL	305.817.421,0	685.685.329,0	991.502.750,0	4.573.316.675,0	21,7	4.024.099.246,0

Fonte: CGE

Como se pode verificar continua a persistir várias entidades cujas receitas próprias cobrem menos de 10% da despesa ocorrida no ano. Entidades essas poderão, certamente, vir a estar na condição de não satisfação de uma das condições aludidas no Decreto-Lei referido, ou seja, as receitas próprias alcançarem o mínimo legal exigido, não obstante as exceções previstas nos números 2 e 3 do artigo 55.º do mencionado diploma.

Assim, pelas razões acima apontadas é formulada a recomendação que se segue:

Recomendação n.º 9

A nova Lei de Enquadramento Orçamental deverá obrigar a que sejam integrados nos anexos à



Conta Geral do Estado os mapas dos fundos autónomos, estabelecimentos públicos, serviços personalizados, fundações públicas e a quaisquer outras entidades dotadas de autonomia administrativa e financeira.

Por outro lado, constata-se na CGE que os FSA executaram despesas à margem do Tesouro, sem cobertura orçamental, conforme indica o quadro a seguir.

Quadro III.12 – Peso das receitas próprias nas despesas dos FSA e Institutos Públicos

(Em ECV)

Descrição dos Serviços	Execução Sem Cobertura Orçamental	%
Agência Caboverdiana de Investimento	44.294.987,00	16,7
Instituto Nacional de Desenvolvimento das Pescas	1.605.400,00	0,6
Hospital Agostinho Neto	103.675.638,00	39,0
Hospital Baptista de Sousa	89.887.449,00	33,8
Instituto Superior de Engenharia Ciências do Mar	11.019.511,00	4,1
Laboratório de Engenharia Civil	3.378.221,00	1,3
Tribunal de Contas	11.886.154,00	4,5
TOTAL	265.747.360,00	100,0

Fonte: CGE

As despesas globais daquelas entidades atingiram o valor de 265,7 milhões de escudos, com o destaque para os hospitais Agostinho Neto e Baptista de Sousa, com 103,6 e 89,8 milhões de escudos, ou seja, 39% e 33% respectivamente do valor global. A este propósito, e com vista a evitar situações do género, o Tribunal de Contas formula a recomendação que se segue.

Recomendação n.º 10

É necessário que sejam tomadas as medidas constantes na lei de execução de orçamento (sanções e penalizações) assim como a responsabilização dos titulares pela execução do orçamento de modo a evitar que situações semelhantes se repitam no futuro.



3.5 - Programa Plurianual de Investimentos do Plano - PPIP

O Diploma que define as normas e os procedimentos necessários à execução do Orçamento do Estado para 2007, Decreto-Lei n.º 9/2007, de 8 de Março, estabelece no seu Capítulo X, as regras de implementação do Programa Plurianual de Investimentos Públicos, das quais destacamos os seguintes aspectos:

- i.** A execução do plano é feita através da realização de projectos;
- ii.** Cabe à Direcção-Geral do Planeamento (DGP), após a aprovação do Orçamento do Estado, introduzir no SIGOF todas as fichas dos projectos constantes na carteira de projectos aprovados para a execução dos programas e subprogramas;
- iii.** Os projectos deverão ser enquadrados nos programas e subprogramas e ter financiamento garantido quer em termos orçamentais, quer em termos de tesouraria;
- iv.** Nos projectos dos institutos públicos, câmaras municipais ou organizações da sociedade civil, depois de autorizada a despesa, a Direcção-Geral do Tesouro conjuntamente com a Direcção-Geral do Planeamento celebrarão contratos-programas com essas entidades, nos quais serão definidos todos os procedimentos de execução, de prestação de contas e de auditoria, incluindo a previsão plurianual, caso seja aplicável;
- v.** A execução orçamental de projectos financiados com recursos consignados ao abrigo de acordos de crédito ou de donativos, incluindo ajuda alimentar, será feita com base na fixação prévia, pela Direcção-Geral do Tesouro, do saldo inicial para esse projecto;
- vi.** Compete ao Ministério das Finanças e Planeamento autorizar a despesa de projectos integrados em programas ou subprogramas que não impliquem a consignação prévia de recursos, mediante ficha informativa elaborada pela Direcção-Geral do Planeamento e pela Direcção da Contabilidade Pública.



Consta da página 31 do Relatório da Conta Geral do Estado de 2007, sob o título “Análise da Despesa de Investimento Público”, o modo de elaboração e execução do programa de investimento público, garantindo que este, em termos de execução, centre-se, ainda em 2007, na figura de “Projecto” que na prática assenta numa unidade orçamental de cariz sectorial, correspondendo assim, a uma abordagem de programação orçamental estritamente sectorial.

A análise da execução engloba, além dos dados obtidos na DGT (Direcção de Serviço de operações Financeiras), da DGO, da Direcção Geral da Cooperação Internacional, do Sistema de Informação e Gestão Orçamental e Financeira (SIGOF) do Estado, e das informações avançadas pelos financiadores e executores/sectores.

Tal como no ano anterior, o relatório da Conta continua a afirmar que, existem informações que escapam à programação macroeconómica e orçamental. E que, o apuramento dos dados reais de execução por parte da Direcção Geral do Planeamento apresenta-se difícil devido a uma coordenação intersectorial ainda deficiente e a um fluxo de informação doador/executor/supervisor precário. Destaca-se a grande dificuldade no conhecimento das operações financeiras de desembolsos directos de doadores a favor de determinados projectos sectoriais e grupos alvos beneficiários que não prestam informações aos órgãos centrais de planeamento, coordenação e gestão financeira.

Nas deslocações efectuadas pela equipa do TC à DGCP, constatou-se que em 2007, não foi prática a introdução de todas as fichas de projectos no SIGOF para a execução dos programas e subprogramas, contrariamente ao previsto no ponto ii), acima referido. Assim sendo, a consolidação das informações relativas ao PPIP é processada autonomamente pela DGP e enviada à DGCP, para o devido enquadramento na CGE.

Assim, o que se observa é que, não tendo a DGCP uma intervenção directa no controlo e na contabilização das transacções relacionadas com o financiamento externo dos projectos, para a elaboração da Conta Geral do Estado, esta Direcção continua a limitar contabilizar os dados que lhe são transmitidos pela DGP.



Outro aspecto que ainda continua a merecer a atenção do TC, é o facto do PPIP não preencher todos os requisitos de um programa plurianual e não seguir rigorosamente a abordagem “orçamento programa”¹⁸, em que a programação financeira dos programas, subprogramas e projectos tivessem uma distribuição plurianual, digamos com um horizonte temporal deslizante de 3 (ou mesmo 4) anos. A própria Lei 78/V/98 (LEO) é parca no que concerne à definição da estrutura, organização e execução do orçamento de investimento¹⁹. Esta lacuna na elaboração de um quadro de financiamento plurianual faz com que, embora consagrado na LEO, verdadeiramente não exista um PPIP, mas apenas um Programa anual de Investimentos Públicos (PIP). Tal deve-se em grande medida à ausência de dispositivos legais que regulamentem com um mínimo de detalhe a preparação, execução e avaliação do PPIP, bem como a inexistência de um Manual de Procedimentos que defina as competências e interligações das entidades envolvidas²⁰. Assim, no âmbito da nova Lei de Enquadramento Orçamental a ser aprovada entende o Tribunal de Contas manter a mesma recomendação formulada no ano anterior.

Recomendação n.º 11

O PPIP deverá desenvolver-se numa óptica de orçamento programa, devendo aprovar-se mecanismos legais que contenham as instruções para a desagregação dos respectivos centros de resultados ou de custos, em cada serviço, permitindo, assim, conhecer o impacto da execução.

3.5.1 - Distribuição funcional dos investimentos do plano

Tal como no ano anterior, continua a não contemplar nos anexos da conta os valores do orçamento corrigido para as despesas de investimento, na óptica funcional. Apesar disso é pertinente analisar a distribuição dos investimentos do plano, mesmo comparando-a com a previsão inicial inclusa no Orçamento Geral do Estado.

¹⁸ Abordagem orientada para o planeamento, integrando o planeamento a longo prazo com o planeamento estratégico, tendo como elementos essenciais o diagnóstico, o plano estratégico, planos operacionais e sistema orçamental.

¹⁹ Sobre este ponto, observe-se que o anteprojecto da nova lei de enquadramento do orçamento prevê os conceitos de orçamento programa e de gestão orçamental por objectivos na elaboração, apresentação e execução do Orçamento de Estado na sua globalidade (funcionamento e investimento), definindo e realizando gastos públicos no quadro de programas detalhados por órgão, função, projecto ou actividade a desenvolver.

²⁰ DGCP, DGP, GEP, Ministérios e entidades executoras.

**Quadro III.13 – Investimentos do plano por classificação funcional**

(Em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	2006		2007		VARIACÃO	
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Funções Gerais	1.179,7	8,6	1.213,8	8,7	34,1	2,9
Serviços Públicos Gerais	799,5	5,8	935,5	6,7	136,0	17,0
Defesa	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Segurança e Ordem Pública	380,2	2,8	278,3	2,0	-101,9	-26,8
Funções Sociais	5.879,9	42,9	3.951,6	28,3	-1.928,3	-32,8
Educação	955,0	7,0	1.167,8	8,4	212,8	22,3
Saúde	1.377,8	10,1	1.019,6	7,3	-358,2	-26,0
Segurança e Assistência Social	653,7	4,8	440,6	3,2	-213,1	-32,6
Habituação e Desenvolvimento Colectivos	2.647,2	19,3	1.187,1	8,5	-1.460,1	-55,2
Recreação, Cultura e Religião	246,2	1,8	136,5	1,0	-109,7	-44,6
Funções Económica	6.643,2		6.901,1	49,4	257,9	3,9
Combustíveis e Energia N.E.	737,8	5,4	621,1	4,4	-116,7	-15,8
Agricultura, Sívicultura, Pesca e Caça	997,1	7,3	1.374,7	9,8	377,6	37,9
Industria Extrativa, transformadora	0,0	0,0	1,2	0,0	1,2	0,0
Transporte e Comunicações	3.486,5		3.658,8	26,2	172,3	4,9
Outros Serviços Económicos	1.421,8	10,4	1.245,3	8,9	-176,5	-12,4
Outras Funções	0,0	0,0	1.896,5	13,6	1.896,5	0,0
Outros Serviços	0,0	0,0	1.896,5	13,6	1.896,5	0,0
TOTAL GERAL	13.702,8	18,7	13.963,0	100,0	260,2	1,9

Fonte: OE e CGE

Em 2007 o valor total executado ascendeu a 13.963,0 milhões de escudos, ligeiramente superior ao do ano anterior (13.702,8) em 260,2 milhões de escudos, equivalente a um aumento de 1,9 %.

Da análise dos dados do quadro verifica-se que as funções económicas foram as que mais contribuíram para a execução, apresentando uma variação de 3,9% em relação ao ano de 2006. As sub-funções de Transporte e Comunicação e a Agricultura Silvicultura Pesca e Caça, foram as que tiveram maior peso, situando-se na ordem dos 26,2% e 9,8%, o que corresponde a 3.658,8 e 1.374,7 milhões de escudos, respectivamente, do total dos investimentos.

Denota-se que houve nas Funções Sociais entre os anos de 2006 e 2007 uma variação negativa de 32,8%. O destaque aqui vai para as sub-funções de Habituação e



Desenvolvimento Colectivos, Recreação, Cultura, Religião e Segurança Social, representando uma diminuição de 55,2%, 44,6% e 32,6%, respectivamente.

Nas Funções Gerais regista-se um aumento de 2,9% em relação ao ano anterior, justificados essencialmente pela sub-função Serviços Públicos Gerais com mais 17%.

3.5.2 - Financiamento dos investimentos do plano

Os investimentos do plano, suportados pelo financiamento de origem interna e externa, que inicialmente tinham uma previsão de 16.340,5 milhões de escudos, passaram a ter no final do ano, com as alterações orçamentais operadas, uma previsão corrigida de 20.485,9 milhões de escudos.

O valor global, distribuído pelas diferentes modalidades de financiamento, encontra-se indicado no quadro seguinte:

Quadro III.14 – Modalidades de financiamento do PPIP

(em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇ. CORRIGIDO		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO	TAXA DE EXEC.%
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	
Financiamento interno	2.953,2	14,4	2.787,1	20,0	-166,1	94,4
Tesouro	2.646,2	12,9	2.638,50	18,9	-7,7	99,7
OFN-Outras fontes nacionais	307,0	1,5	148,60	1,1	-158,4	48,4
Financiamento externo	17.532,6	85,6	11.175,9	80,0	-6.356,7	63,7
Donativos	9.898,8	48,3	5.764,70	41,3	-4.134,1	58,2
Empréstimos	7.133,5	34,8	5.154,50	36,9	-1.979,0	72,3
AAL-Ajuda alimentar	500,3	2,4	256,70	1,8	-243,6	51,3
TOTAL	20.485,8	100,0	13.963,0	100,0	-6.522,8	68,2

Fonte: CGE

O quadro permite ver que a taxa de execução global das despesas do investimento público se situou em 68,2% do orçamento corrigido, tendo o financiamento interno atingido o montante de 2.787,1 milhões de escudos e 20% do total global executado e o



financiamento externo o montante de 11.175,9 milhões de escudos, equivalente a 80% do total executado.

No financiamento interno, a mais expressiva é a componente Tesouro que apresenta uma execução de 2.638,5 milhões de escudos equivalente a 99,7% do previsto.

O financiamento externo apresenta uma execução de 11.175,9 milhões de escudos equivalente a uma taxa de execução a 63,7% do orçamento corrigido e o de 80% do total do PIP executado, tendo os donativos atingido cerca de 5.764,7 milhões de escudos, que representam 58,2%, e um peso de 41,3% do total das verbas do PIP, enquanto que os empréstimos tiveram uma taxa de execução de 72,3%, correspondente a 5.154,5 milhões de escudos do orçamento corrigido e 36,9% do total do PIP.

3.5.3 – Evolução da distribuição do financiamento dos investimentos

O investimento do Plano, que em termos absolutos, nos dois anos anteriores, se situou nos 12.053,1 milhões de escudos em 2005 e 13.702,7 milhões de escudos em 2006, continuou a registar melhorias progressivas atingindo aos 13.963,0 em 2007, conforme ilustra o quadro a seguir.

Quadro III.15 – Financiamento do investimento no triénio 2005-2007

(em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	2005		2006		2007		Tvm anual %
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	
Financiamento interno	1.894,4	15,7	2.187,5	16,0	2.787,1	20,0	21,4
Tesouro	1.894,4	15,7	2.078,2	15,2	2.638,5	18,9	18,3
OFN-Outras fontes nacionais	0,0	0,0	109,3	0,8	148,6	1,1	
Financiamento externo	10.158,7	84,3	11.515,2	84,0	11.175,9	80,0	5,2
Donativos	5.137,8	42,6	5.905,2	43,1	5.764,7	41,3	6,3
Empréstimos	4.270,8	35,4	5.132,6	37,5	5.154,5	36,9	10,3
AAL-Ajuda alimentar	750,1	6,2	477,4	3,5	256,7	1,8	-41,3
TOTAL	12.053,1	100,0	13.702,7	100,0	13.963,0	100,0	7,8

Fonte: CGE



O investimento no triênio 2005-2007 indica que houve um crescimento em todas as linhas do financiamento dos investimentos internos. O Tesouro teve a execução mais expressiva, de 560 milhões de escudos superior ao ano anterior. As Outras Fontes Nacionais (OFN) cresceram 39,3 milhões de escudos em 2007, o que equivale a 36% face ao ano de 2006 (109,3 milhões de escudos).

No que concerne ao financiamento externo, constata-se que os Donativos e Ajuda Alimentar tiveram uma diminuição em termos absolutos de 140,5 e 220,7 milhões de escudos e em termos percentuais a 2,4% e 43,3%, respectivamente face ao ano anterior (2006). Situação inversa sucede com os empréstimos que tiveram um aumento de 21,9 milhões de escudos (0,4%).

3.5.4 – Execução dos investimentos do plano por programas

Tal como o ano anterior (2006) a execução do PPIP volta a ficar aquém da previsão expressa no orçamento corrigido (-6.523,0 milhões de escudos).

O quadro que se segue evidencia o comportamento dos programas de investimentos deste ano, por projectos:



Quadro III.16 – Execução do plano de investimentos por programas

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇ. INICIAL	ORÇ. CORRIGIDO	EXECUÇÃO ORÇAMENTAL	DESVIO		TAXA DE EXEC.
	VALOR	VALOR	VALOR	VALOR	%	%
Reforma e modernização da administração pública	1.131,40	2.403,80	2.003,4	-400,4	-16,7	83,3
Modernização serviços de RNI .	25,00	22,00	22,0	0,0	0,0	100,0
Descentralização e reforço do poder local	25,00	65,80	43,7	-22,1	-33,6	66,4
Combate à criminal. droga e prevenção segur. ordem pub.	211,30	193,90	93,6	-100,3	-51,7	48,3
Organização e modernização da comunicação social	18,90	18,90	18,9	0,0	0,0	100,0
Promoção / desenvolvimento do turismo	185,10	180,10	139,0	-41,1	-22,8	77,2
Consolidação e promoção do sector empresarial nacional	25,00	20,80	20,8	0,0	0,0	100,0
Desenvolver o mercado e promover as exportações	26,10	40,70	40,7	0,0	0,0	100,0
Reorganização e desenvolvimento das pescas	91,90	62,10	34,8	-27,3	-44,0	56,0
Modernização do sector agrário desenvolvimento rural	1.553,80	1.517,70	855,4	-662,3	-43,6	56,4
Reforço capacidade gestão desemp. economia nacional	863,90	1.291,90	494,9	-797,0	-61,7	38,3
Consolidação, modernização expansão sistema educativo	1.270,60	1.339,20	901,6	-437,6	-32,7	67,3
Criação estrut. sistema nacional da avaliação do emprego	83,00	20,50	9,5	-11,0	-53,7	46,3
Garantia da segurança alimentar às populações	63,20	48,90	31,9	-17,0	-34,8	65,2
Reduzir pobreza prom. inclusão social grupos desfavoravel	441,30	968,80	725,0	-243,8	-25,2	74,8
Promoção do desporto	80,00	101,30	101,3	0,0	0,0	100,0
Desenvolver a cultura promover o ambiente cultural	42,40	65,00	64,0	-1,0	-1,5	98,5
População e desenvolvimento	68,80	158,60	122,9	-35,7	-22,5	77,5
Juventude, cidadania e desenvolvimento	63,10	62,00	58,9	-3,1	-5,0	95,0
Promoção do emprego da fomento qualificação	304,50	267,50	264,5	-3,0	-1,1	98,9
Reformar o sistema para promover a saúde	1.372,90	1.416,40	1.037,4	-379,0	-26,8	73,2
Reforma do sistema seg. social melhoria cond.de trabalho	1,60	0,70	0,7	0,0	0,0	100,0
Protecção, inserção e integração social	447,60	399,10	399,1	0,0	0,0	100,0
Protecção dos direitos da criança	65,00	82,30	81,6	-0,7	-0,9	99,1
Ajustamento e reequacionamento da promoção habitacional	51,90	59,70	59,4	-0,3	-0,5	99,5
Ordenamento do território e planeamento urbanístico	73,10	241,20	57,2	-184,0	-76,3	23,7
Protecção e conservação do ambiente	1.341,30	1.369,30	968,3	-401,0	-29,3	70,7
Promoção e reforço do saneamento básico	1.665,80	1.883,70	996,7	-887,0	-47,1	52,9
Desenvolvimento do sector energético	1.032,80	778,00	625,0	-153,0	-19,7	80,3
Desenvolvimento das infra-estruturas transporte	2.815,30	4.229,80	2.645,0	-1.584,8	-37,5	62,5
Desenvolvimento do sistema de transportes	6,50	12,80	8,4	-4,4	-34,4	65,6
Meelhoramento do Funcionamento do Sistema de Justiça	500,10	375,40	258,3	-117,1	-31,2	68,8
Melhoria da gestão infra-estruturas económicas	392,40	788,20	779,2	-9,0	-1,1	98,9
TOTAL	16.340,6	20.486,1	13.963,1	-6.523,0	-31,8	68,2

Fonte: CGE

O quadro permite identificar os programas que concorreram para que a execução ficasse aquém do orçamentado.

Cabe, todavia, referir que a situação apresentada tem sido uma constante ao longo dos anos, facto que poderá ser explicado pela insuficiente capacidade de programação dos



investimentos públicos, mas também por insuficiências a nível do sistema de informação sobre a execução financeira dos projectos, com destaque para os projectos financiados por donativos, cujas operações financeiras de desembolsos directos a favor dos mesmos não são conhecidas na sua totalidade.

Ainda no campo da análise dos dados anteriores, afigura-se ajustado fazer aqui uma referência à importância de alguns projectos estruturantes, devido ao seu impacto e elevada taxa de execução no total do investimento do plano.

Quadro III.17 – Projectos com maior Execução em 2007

(em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	PIIP				TAXA DE EXEC. %
	ORÇAMENTO FINAL		EXECUÇÃO		
	VALOR	%	VALOR	%	
Casa do Cidadão	144,8	3,8	144,4	3,8	99,7
Região Santiago - Saúde Santiago Norte	381,9	9,9	381,9	10,1	100,0
Construção de Cinco Centros de Saúde	121,0	3,1	121,0	3,2	100,0
Programa Ambiente e Desastres Naturais	252,6	6,5	191,0	5,0	75,6
Abastecimento de Água e Saneamento Pedra Badejo	277,5	7,2	277,5	7,3	100,0
Aumento da Potência para Suplemento da Praia	134,0	3,5	134,0	3,5	100,0
Construção Estrada Janela/ Porto Novo	345,4	8,9	345,4	9,1	100,0
Circular da Praia	970,1	25,1	970,1	25,5	100,0
Reabilitação da Estrada de S.Domingos	269,2	7,0	269,2	7,1	100,0
Fiscalização Estrada Janela / Porto Novo	205,4	5,3	205,4	5,4	100,0
Apoio ao Sector Rodoviário	444,9	11,5	444,9	11,7	100,0
Balizamento Aeroporto do Sal	313,3	8,1	313,3	8,2	100,0
TOTAL	3.860,1	100,0	3.798,1	100,0	98,4

Fonte: CGE

Os dados apresentados evidenciam a importância dos Projectos de infraestruturas, nomeadamente, a construção da Circular da Praia, Apoio ao Sector Rodoviário, Saúde Santiago Norte, Estrada Janela – Porto Novo, e Balizamento Aeroporto do Sal.

3.6 – Evolução das despesas no período 2005 – 2007

O quadro seguinte possibilita a análise da evolução do conjunto da despesa, sua representação no PIB, bem como, a tendência do crescimento médio anual de 2005 a 2007.

**Quadro III.18 – Despesa realizada entre 2005 e 2007**

(em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	2005	% PIB	2006	% PIB	2007	% PIB	Tvm anual %
Despesas correntes	19.597,0	22,7	22.344,1	22,9	23.048,9	21,5	8,6
Despesas de capital	231,1	0,3	118,0	0,1	196,3	0,2	8,7
Desp. Extra Orçamental	29,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-
Despesas de investimento	12.053,2	14,0	13.702,8	14,1	13.963,0	13,0	7,8
TOTAL	31.910,5	37,0	36.164,9	37,1	37.208,2	34,7	8,1
PIB nominal	86.185,4	100,0	97.384,3	100,0	107.252,0	100,0	11,6
Inflação média anual	0,4	-	5,4	-	4,4	-	3,4

Fonte: CGE

A despesa neste triénio cresceu a uma taxa média anual de 8,1%, fruto do crescimento médio anual da despesa corrente de 8,6% e da despesa de investimento de 7,8%. Este crescimento foi inferior ao do crescimento médio anual do PIB nominal (11,6%), em 3,5 p.p. Em termos da percentagem da despesa sobre o PIB, esta representou 37%, 37,1% e 34,7% em 2005, 2006 e 2007, respectivamente.

3.7 – Contratos Públicos

3.7.1 – Enquadramento legal e objectivos

A Lei n.º84/IV/93, de 29 de Novembro, que estabelece a competência, a organização e o funcionamento do Tribunal de Contas, no seu artigo 9º, diz que “compete ao Tribunal de Contas dar parecer sobre a Conta Geral do Estado”, especificando o artigo 11.º que no parecer o Tribunal aprecia, designadamente:

- a) A actividade financeira do Estado no ano a que a conta se reporta, designadamente nos domínios do património, das receitas, das despesas, da tesouraria e do crédito público (sublinhado nosso).

(...)

Ora, para além das despesas de funcionamento, importa destacar o facto das despesas pagas no quadro da execução dos programas de investimentos públicos representarem uma parte muito significativa do Orçamento do Estado, com uma taxa de crescimento



médio de 7,8% de 2005 a 2007 e um peso de 13,02% em relação ao PIB de 2007, e traduzindo-se essencialmente nos pagamentos de despesas relacionadas com os contratos públicos celebrados no âmbito desses programas.

Recorde-se que, relativamente aos contratos públicos, as competências do Tribunal de Contas integram tanto a fiscalização preventiva, que culmina na aposição ou recusa do visto prévio, como a fiscalização sucessiva, realizada através da verificação e julgamento das contas das entidades sujeitas á prestação de contas, “...com o fim de apreciar a legalidade de arrecadação das receitas, bem como as despesas assumidas, autorizadas e pagas, e, tratando-se de contratos, se as suas condições foram as mais vantajosas à data da respectiva celebração” – n.º 1 do artº 15º da Lei nº 84/IV/93, de 12 de Julho.

As competências do Tribunal em matéria de fiscalização preventiva são - lhe conferidas pelo artigo 13.º da mesma Lei n.º 84/IV/93:

“Devem ser remetidos ao Tribunal de Contas, para efeitos de fiscalização preventiva:

- a) Os contratos, de qualquer natureza quando celebrados pelas entidades sujeitas à jurisdição do Tribunal”.

(...)

As entidades sujeitas à jurisdição do Tribunal de Contas são: o Estado e os seus serviços, autónomos ou não; os institutos públicos; as autarquias locais e suas associações e outros entes públicos sempre que a lei o determine (artº 3º, nºs 2 e 3 da Lei supra).

São, entretanto, isentos da fiscalização prévia:

- Os contratos de cooperação internacional;
- Os contratos celebrados no âmbito de programas financiados por organizações financeiras internacionais;
- Os contratos de arrendamento, bem como os de fornecimento de água, gás, electricidade, ou celebrados com empresas de limpeza, de segurança de instalações e da assistência técnica;
- Os contratos de arrendamento celebrados no estrangeiro para instalação de postos diplomáticos ou consulares ou outros serviços de representação internacional,



quando a urgência da sua realização impeça a sujeição daqueles ao visto prévio do Tribunal de Contas;

- Os contratos destinados a estabelecer condições de recuperação de crédito do Estado;
- Outros contratos especialmente previstos na lei.

A lei estabelece ainda um tecto para o valor dos contratos abaixo do qual estes não estão sujeitos à fiscalização preventiva do Tribunal de Contas. Esse limite é de 7.500 milhares de escudos para os contratos de aquisição de bens e serviço – artº 1º do Decreto – Lei nº 26/96, de 12 de Agosto; para as empreitadas de obras públicas e aquisições de bens pelas autarquias locais e associações dos municípios, o limite tem sido fixado em 4.000 milhares de escudos nas sucessivas leis do Orçamento do Estado.

Apesar do acima exposto, importa ter em consideração o seguinte: a maior parte dos contratos públicos, celebrados quer no âmbito do PPIP, quer no âmbito do funcionamento do Estado, não são remetidos ao Tribunal para a fiscalização preventiva, quer porque não se encontram legalmente sujeitos a ela, como é o caso dos contratos financiados por organismos internacionais, ou porque simplesmente tem sido ignorada a legislação em vigor sobre esta matéria. Desta forma, o Tribunal fica limitado no exercício das suas competências de fiscalização preventiva, numa matéria particularmente sensível que é a contratação pública e, defronta-se, em sede de Parecer sobre a Conta Geral do Estado, com grandes dificuldades na apreciação das despesas públicas, por falta de informação.

Considerando as competências e atribuições do Tribunal de Contas em matéria de fiscalização preventiva e sucessiva das despesas públicas, face à muito insuficiente informação sobre os contratos públicos celebrados quer no âmbito de Orçamento de funcionamento do Estado, quer no âmbito dos Programas de Investimentos Públicos, e com vista à elaboração do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2007 e seguintes, este Tribunal deliberou em plenário de 27 de Fevereiro de 2009, no sentido de fazer esta primeira abordagem á problemática da contratação pública em sede do parecer sobre a conta geral do Estado relativa ao ano de 2007, passando por uma auditoria aos contratos cuja execução teve lugar nesse ano.



O objectivo geral desta acção era verificar a conformidade legal e a regularidade financeira dos contratos públicos, isto é, a conformidade com a Lei nº 84/IV/93, de 12 de Julho, com o Decreto – Lei nº 31/94, de 02 de Maio, com o Decreto – Legislativo nº 17/97, de 10 de Novembro, com o Decreto – Lei nº 35/2005, de 30 de Maio, e outros diplomas legais relevantes, designadamente o Decreto-Lei nº 46/2005, de 04 de Julho. Mais especificamente pretendia-se verificar:

- ✓ se os contratos foram submetidos ao visto prévio do Tribunal de Contas quando legalmente exigido;
- ✓ se os procedimentos de contratação foram respeitados;
- ✓ em relação aos contratos visados previamente pelo TC, a existência ou não de alterações posteriores;
- ✓ a existência da lei autorizadora para a realização de despesas públicas inerentes aos contratos públicos.

3.7.2 - Apreciação da informação relativa a contratos públicos, remetida ao Tribunal de Contas, em sede de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2007

Tendo em conta o acima exposto, o Tribunal de Contas oficiou quinze Ministérios, solicitando informações sobre contratos públicos celebrados em 2007 e 2008, e respectiva execução, compreendendo os contratos de: empreitada de obras públicas, concessão de obras públicas, de concessão de serviços públicos, fornecimentos de bens e serviços, contratos programa celebrados entre a Administração Central e Local e os celebrados entre estas últimas e as ONG's, e contratos de empréstimos. Procedeu-se ao mesmo tempo ao levantamento, no Tribunal de Contas, de todos os contratos visados por esta Instituição de Controlo durante os anos de 2007 e 2008.

Pretendia-se, com as informações básicas assim recolhidas, proceder á amostragem representativa desses contratos, que seria objecto de uma verificação mais aprofundada pelo método de auditoria, com a assistência técnica externa, dada a limitada capacidade dos serviços de apoio do Tribunal nesta matéria. Conclui-se, todavia, no decorrer dos trabalhos, que era irrealista, sob o ponto de vista técnico, a realização de auditoria no



período previsto para os trabalhos preparatórios conducentes à emissão do parecer sobre a conta geral do Estado 2007, devido a diversos constrangimentos, entre quais o calendário de mobilização da assistência técnica externa e a resposta tardia aos questionários dos serviços de apoio técnico do Tribunal por parte dos Ministérios inquiridos.

Dos 14 Ministérios oficiados responderam apenas 5, a saber:

- Ministério das Finanças, agora designado por Ministério das Finanças e da Administração Pública;
- Ministério de Infra-estruturas, Transportes e Mar, antes, Ministério de Infra-estruturas, Transportes e Telecomunicações;
- Ministério do Ambiente e Agricultura, antes, Ministério do Ambiente, do Desenvolvimento Rural e dos Recursos Marinhos;
- Ministério da Economia, Crescimento e Competitividade;
- Ministério da Educação e Ensino Superior.

De acordo com a informação recebida, no cômputo dos cinco Ministérios acima referidos, foram celebrados executados 210 contratos públicos entre 2004 e 2008, sendo 135 isentos da fiscalização preventiva (visto) do Tribunal de Contas e 75 sujeitos à essa fiscalização. Constata-se que destes 75 contratos, nenhum foi remetido ao Tribunal para o visto prévio, como determina a lei.

Recomendação n.º 12

Submeter os contratos públicos sujeitos à fiscalização preventiva ao Tribunal de Contas.

O Ministério de Infra-estruturas, Transportes e Telecomunicações invoca, a alínea h) do artigo 14.º da Lei n.º 84/IV/93 para justificar a isenção de fiscalização preventiva, por parte do Tribunal de Contas, mas refere tratar-se de contratos de “fornecimento de equipamentos”, não sendo abrangidos, na opinião do Tribunal, naquela norma legal.

O Ministério do Ambiente, do Desenvolvimento Rural e dos Recursos Marinhos não faz qualquer referência à isenção de fiscalização prévia. É porém de salientar que 24



contratos, designados por “Contrato Programa”, apresentam valores contratuais muito superiores ao valor previsto para isenção.

O Ministério da Economia, Crescimento e Competitividade informou que, pelo menos 13 dos contratos, entre os quais de “empreitadas” e de fornecimento de materiais e de serviços”, ultrapassam, em muito, o valor previsto na lei para a isenção.

O Ministério da Educação e Ensino Superior invoca o Decreto-Lei n.º 6/94, de 2 de Maio para justificar a isenção de fiscalização preventiva pelo Tribunal. Para além do citado decreto-lei não prever a isenção de fiscalização, da informação fornecida por este Ministério constam 10 contratos, 8 dos quais de empreitadas de obras públicas que ultrapassam, em muito, o valor fixado para isenção de fiscalização preventiva.

Refira-se que entre 2005 e 2008 foram sujeitos à fiscalização preventiva do Tribunal de Contas 33 contratos, no valor de 1.633.477.900,14 (um bilião, seiscentos e trinta e três milhões, quatrocentos e setenta e sete mil, novecentos escudos e catorze centavos), dos quais, 25, no valor de 1.502.712.085,64 (um bilião, quinhentos e dois milhões, setecentos e doze mil e oitenta e cinco escudos e sessenta e quatro centavos), respeitam a empreitadas de obras públicas conforme a grelha infra.



Quadro III.19 – Lista de contratos submetidos a visto em 2007 e 2008

N.º	Tipo de Contrato em 2007	Entidade Contratante	Entidade Contratada	Data de entrada no TC	Valor do Contrato	Data da Celebração	Data do Término	Data do Visto do Tc	Obs.
1	Contrato de Empreitada	MITM	Empil		8.319.255,00	14-12-2006		11-04-2007	
2	Contrato de Empreitada	MITM	Casa Sena, Lda.		14.018.458,00	21-06-2007		27-06-2007	
3	Contrato de Empreitada	MITM	EMPIL		25.812.482,00	28-12-2006		28-06-2007	
4	Contrato de Empreitada	MITM	Const. Tavares Lda.		24.468.692,68 €	29-06-2007		01-08-2007	
5	Contrato d Empreitada	ICEIG	Só - Constrói, Lda.		2.075.472,00	20-06-2007		16-08-2007	
6	Contrato d Empreitada	MITM	Tecnocasa, Lda.		50.000.000,00	18-12-2006		12-09-2007	
7	Contrato d Empreitada	MITM	Engeobra		272.340.168,00	11-06-2007		03-10-2007	
8	Contrato d Empreitada	CM de S. Cruz	Lano Sports		190.558,00	19-07-2007		05-10-2007	
9	Contrato d Empreitada	MITM	EMPIL		25.812.482,00	13-11-2007		29-11-2007	
10	Contrato d Empreitada	Inst. Estrada	Engenharia Lda.		402.624.046,90	21-11-2007		03-12-2007	
11	Contrato d Empreitada	Inst. Estrada	Engenharia Lda.		10.033.751,00	22-11-2007		03-12-2007	
12	Contrato d Empreitada	CM do Maio	Empreitel Figueiredo		12.087.301,50	10-05-2007		14-12-2007	

N.º	Tipo de Contrato em 2008	Entidade Contratante	Entidade Contratada	Data de entrada no TC	Valor do Contrato	Data da Celebração	Data do Término	Data do Visto do Tc	Obs.
1	Contrato d Empreitada	CM do Maio	Raúl Castro L. Sport		20.227.409,00	29-08-2007		03-01-2008	
2	Contrato d Empreitada	CM de S. Vicente	ACSA		7.963.287,00	29-05-2007		16-01-2008	
3	Contrato d Empreitada	MITM	Empil		20.451.823,00	03-01-2008		04-04-2008	
4	Contrato d Empreitada	A. Nacional	Const. Tavares		5.591.482,00	08-04-2008		17-07-2008	
5	Contrato d Empreitada	MITM	PS- Engenharia Lda.		8.832.000,00	21-05-2008		30-06-2008	
6	Contrato d Empreitada	A. Nacional	Const. Tavares		10.211.362,00	17-04-2008		04-07-2008	
7	Contrato d Empreitada	MITM	Spencer Construção		56.491.060,00	21-04-2008		14-07-2008	
8	Contrato d Empreitada	ICIEG	Obra Expresso		174.249,00	30-06-1905		27-08-2008	
9	Contrato d Empreitada	CM de S. Miguel	M. António Martins		36.404.00,00	02-10-2008		21-10-2008	
10	Contrato d Empreitada	CM da Boa vista	CF Soares, SA		29.145.393,00	14-11-2008		22-10-2008	
11	Contrato d Empreitada	CM da Boa vista	AF Soares, SA		97.630.827,00	14-11-2008		22-12-2008	
12	Contrato d Empreitada	MITM	António Construção		10.844.500,00	28-11-2008		31-12-2008	

Conforme atrás foi referido, de acordo com a informação remetida ao Tribunal pelos cinco Ministérios, entre 2004 e 2008 foram celebrados 210 contratos, muito embora nem para todos tenha sido indicada data de celebração:

- 123 foram celebrados entre 2004 e 2007, inclusive, no valor de 1.924.808.903,62 escudos e 5 no valor de 39.119.495,8 escudos. Estes últimos são referenciados pelo Ministério da Educação e Ensino Superior.
- 74 foram celebrados em 2008. Destes, 2 respeitam ao Ministério da Economia, Crescimento e Competitividade e figuram com valores em dólares americanos, no montante de 115.972 e 2, informados pelo Ministério da Educação e Ensino Superior, no montante de 43.633.156,11 escudos. Os 70 restantes ascenderam a 2.616.185.954,80 escudos.



- Para 14 contratos não é indicada a data de celebração e para 3 nem a data de celebração nem o valor contratual. Trata-se de contratos cuja informação foi prestada pelos Ministérios da Economia, Crescimento e Competitividade (12, sem data de celebração, no valor de 79.422.633,50 escudos e 3 sem data nem valor contratual) e da Educação e Ensino Superior (2, sem data de celebração, no montante de 20.233.628 escudos).

Dos contratos celebrados em 2007 e 2008 interessaria analisar quais os que tiveram execução em 2007, uma vez que são estes que deveriam reflectir-se na Conta Geral do Estado de 2007, em termos de despesa pública.

De acordo com a informação constante da Conta Geral do Estado de 2007, as despesas de investimento representaram 37,5% do total das despesas públicas. Porém, com a informação de que o Tribunal dispõe torna-se impossível aferir quais os contratos executados em 2007 com impacto neste tipo de despesas, dada a falta de fiabilidade e objectividade da informação disponibilizada.

Por um lado, a informação disponibilizada não indica as rubricas de classificação económica em que foram cabimentadas as despesas com os contratos indicados nem os códigos dos Programas, Subprogramas e Projectos em que os mesmos se inserem. Por outro, na Conta Geral do Estado, quer as despesas correntes, quer as de capital, não apresentam uma desagregação tão pormenorizada que permita a identificação dos contratos executados.

Refira-se que, sem a análise dos documentos contratuais que deveriam ser remetidos ao Tribunal em cumprimento da Lei n.º 84/IV/93, não é possível a emissão de uma opinião sobre a legalidade dos mesmos, nem do impacto que os contratos celebrados e executados num ano têm na despesa pública desse ano e se essa despesa está ou não reflectida na Conta Geral do Estado do mesmo ano.

Esta limitação ao exercício das competências do Tribunal, em matéria da fiscalização da legalidade das despesas públicas, não pode continuar a verificar-se, devendo os serviços cumprir com o preceituado na legislação em vigor, mais precisamente, o artigo 13º, alínea a) da Lei n.º 84/IV/93 e o artigo 1º do Decreto-Lei n.º 26/96, de 12 de Agosto.



O Tribunal não deixará no entanto de apreciar a informação que lhe foi remetida, extraindo as seguintes observações, no que respeita aos contratos executados em 2007, independentemente do ano em que foram celebrados.

Apurou-se que foram executados 52 “contratos”, cujo valor ascende a 662.819.674,77 escudos, distribuindo-se da seguinte forma:

Quadro III.20 – Contratos executados

(em ECV)

Ministério	Contratos	Valor
Infra-estruturas, Transportes e Telecomunicações	11	13.780.052,00
Ambiente, do Desenvolvimento Rural e dos Recursos Marinhos	20	159.661.420,00
Economia, Crescimento e Competitividade	18	473.663.999,77
Economia, Crescimento e Competitividade	1	6.661.053,00
Educação e Ensino Superior	2	10.673.150,00
Total	52	662.819.674,77

Na sua maioria, o Ministério das Infra-estruturas refere a contratos de empreitada de obras públicas.

A informação reportada pelo Ministério do Ambiente, do Desenvolvimento Rural e dos Recursos Marinhos respeita na totalidade a “Contratos Programa”, no valor de 334.659.230 escudos (contratos com data de celebração em 2007), apurando-se que o valor de execução em 2007 foi de 159.661.420 escudos, representando 47% do total do valor contratado. É de se registar o facto de nunca ter sido remetido um contrato programa ao TC para efeito de fiscalização preventiva, quando esse tipo de contrato não está isento dessa fiscalização.

No caso do Ministério da Economia, Crescimento e Competitividade, a maioria dos contratos cuja execução se verificou em 2007 são contratos de prestação de bens e serviços, assumindo os de empreitadas de obras públicas um peso insignificante (0,02% do total).



A generalidade dos contratos cuja informação foi remetida pelo Ministério da Educação e ensino superior não apresenta execução em 2007.

O Ministério das Finanças não apresenta qualquer execução no ano em apreço.

3.7.3 - Constrangimentos e recomendações em relação aos contratos de empreitada de obras públicas

O contrato de empreitada de obras públicas no horizonte temporal dos anos 2007-2008 encontra-se disciplinado no Decreto-Lei n.º 31/94, de 2 Maio e Decreto-Regulamentar n.º 6/94 de 2 Maio.

Entende-se por contrato de empreitada de obras públicas, aquele pelo qual uma pessoa se encarrega de executar uma obra de construção, reconstrução, restauro reparação, conservação ou adaptação de bens imóveis que corram total ou parcialmente, por conta do Estado ou de outro ente público mediante retribuição (alínea a) do n.º 2 do art. 3º do Decreto - Legislativo n.º 17/97, de 10 de Novembro e art. 1º do Decreto-Lei n.º 31/94, de 2 Maio).

3.7.3.1 - Dispensa de concurso

Nos contratos administrativos e particularmente na empreitada de obras públicas a escolha do co-contratante, em regra, deve ser precedida de concurso público (n.º 2 do art. 5º do Decreto - Legislativo n.º 17/97, de 10 de Novembro e art. 47º/1 do Decreto-Lei n.º 31/94, de 2 Maio).

De acordo com o n.º 2 do art. 47º do Decreto-Lei n.º 31/94, de 2 de Maio, admite-se a dispensa do concurso público e concurso limitado independentemente do valor do contrato “*quando verificada a conveniência para o Estado e ocorra alguma das seguintes circunstâncias:*

a) *Quando a obra só possa ser feita por determinada entidade em consequência do contrato anterior com o Estado ou aptidão especial comprovada em obras de que as novas sejam complemento, salvo nos casos previstos no n.º1 do art. 26º;*



- b) *Quando a segurança interna ou externa o aconselhe;*
- c) *Quando o último concurso aberto para o mesmo fim e pelo mesmo organismo, tenha ficado deserto ou quando através dele, só tenham sido recebidos propostas consideradas inaceitáveis;*
- d) *Quando anteriormente tenha sido efectuado concurso com apresentação de projecto base pelos concorrentes, nos termos do art. 8º do presente diploma”.*

O n.º 5 do art. 47º do Decreto-Lei n.º 31/94, de 2 Maio, estabelece que *“a dispensa de concurso público e de contrato escrito só poderá ser concedida mediante proposta fundamentada do organismo por onde a despesa for liquidada e uma vez demonstrada a verificação de um dos requisitos constantes do n.º 2 deste artigo”.*

O n.º 6 do art. 47º do mesmo diploma prescreve que *“são competentes para a dispensa de concurso público ou limitado e de contrato escrito os directores gerais ou equiparados e dirigentes dos serviços sem autonomia administrativa ou financeira, os órgãos dirigentes de serviços dotados de autonomia administrativa, os órgãos dirigentes de serviços dotados de autonomia administrativa e financeira e das empresas públicas, os Ministros, o Primeiro-ministro e o Conselho de Ministros dentro de valores de contratos a estabelecer.”*

Os valores limites da competência das entidades que podem dispensar a realização de concurso público ou limitado e de contrato escrito constam do art. 4º do Decreto-Regulamentar n.º 6/94 de 2 de Maio e são os seguintes:

- a) *Directores Gerais ou equiparados e dirigentes de serviços sem autonomia administrativa e financeira e da empresa pública – 2.000.000\$00;*
- b) *Órgãos dirigentes de serviços dotados de autonomia administrativa e financeira e das empresa públicas – 2.000.000\$00;*
- c) *Ministros – 20.000.000\$00;*
- d) *Primeiro-ministro – 50.000.000\$00;*
- e) *Conselho de Ministros – superior a 50.000.000\$00.*



A dispensa de concursos pelos órgãos acima referidos, só é permitida estando reunidos os requisitos previstos no n.º 2 do art. 47º do Decreto-Lei n.º 31/94, de 2 de Maio.

Constata-se, entretanto, que tem havido casos de dispensa de concurso, com a invocação da simples urgência, quando a lei não prevê a urgência como requisito da dispensa do concurso. A título de exemplo pode-se citar a Resolução n.º 38/2007, de 19 de Novembro, publicado no B.O. n.º 42, I Série (contrato de empreitada para a realização da obra de infra-estruturação de Palmarejo Grande pela IFH- imobiliária, Fundiária e Habitat, S.A.) Resolução n.º 31/2007, de 30 de Agosto, publicado no B.O. n.º 7, I série (reabilitação do aeródromo de Maio), Resolução n.º 19/2008, de 14 de Abril, publicado no B.O. n.º 15, I Série (remodelação do edifício da ex-sede da EMPA).

Convém referir que os contratos citados para além da dispensa do concurso fora dos casos previstos na lei, não foram submetidos a visto prévio deste Tribunal, do qual não estão isentos.

Acresce-se ainda que um número considerável de contratos de empreitada de obras públicas, independentemente da sua dispensa de concurso, nunca chegam a ser submetidos ao visto do Tribunal de Contas, conforme referimos acima.

3.7.3.2 - Fiscalização da execução de obras

Em matéria de fiscalização, cabe ao dono (para as obras do Estado, por regra quem fiscaliza é o Ministério das Infra-estruturas, Transportes e Telecomunicações) da obra fazê-la por si ou por um representante designado para o efeito. Nesta matéria há necessidade de reforçar o papel do Tribunal de Contas, e do dono da obra (através de mais recursos humanos e financeiros), de forma a garantir a qualidade das obras públicas.

3.7.3.3 - Fiscalização do procedimento de contratação

Tem-se notado deficiências no procedimento de contratação pública (particularmente nas várias fases do procedimento pré-contratual: fase preliminar, fase inicial, fase da



apresentação da candidatura, apreciação e avaliação de propostas, fase de preparação da adjudicação e fase da adjudicação) que devem ser colmatadas com a Autoridade Reguladora das Aquisições Públicas, criada pelo Decreto-Lei n.º 15/2008, de 8 de Maio.



★
★
★
★
★

TITULO II

**Cap. IV – Subsídios,
Benefícios Fiscais,
Créditos e outras
formas de Apoio
concedidos**

★
★
★
★





IV. SUBSÍDIOS, BENEFÍCIOS FISCAIS, CRÉDITOS E OUTRAS FORMAS DE APOIO CONCEDIDOS PELO ESTADO

4.1 – Enquadramento legal

De acordo com o estabelecido na alínea f) do n.º 1 do artigo 11º do Diploma Orgânico do Tribunal de Contas, aprovado pela Lei n.º 84/IV/93, de 12 de Julho, “...no parecer sobre a Conta Geral do Estado o Tribunal de Contas aprecia, designadamente, os seguintes aspectos:

(...)

f) *As subvenções, subsídios, benefícios fiscais, créditos e outras formas de apoio concedidas pelo Estado, directa ou indirectamente.*”

Neste capítulo a atenção deste Tribunal incide sobre duas questões, a saber: apoios não reembolsáveis e benefícios fiscais concedidos em 2007.

4.2 – Apoios não reembolsáveis concedidos

De acordo com o classificador das receitas, despesas e operações financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 53-A/2003, de 26 de Novembro, os apoios financeiros não reembolsáveis encontram-se classificados na rubrica “Transferências Correntes”²¹ que se desagrega em transferências às administrações privadas e às famílias, bem como na rubrica “Subsídios”²². Os subsídios, por sua vez, subdividem-se em subsídios às empresas públicas, às empresas privadas e subsídios diversos.

No quadro seguinte indicam-se os apoios concedidos, por destinatários, a partir das duas rubricas do orçamento “Transferências Correntes” e “Subsídios”:

²¹ As transferências são transacções através das quais o Governo fornece bens, serviços ou activos a um outro agente, sem que se receba qualquer bem ou serviço desse agente ou beneficiário.

²² São uma forma de transferência às empresas, privadas ou públicas destinadas ao alcance do seu equilíbrio financeiro ou para que possam praticar níveis de preços de certos produtos ou serviços básicos, inferiores aos custos de produção ou de aquisição, nos termos e com base nos contratos que impõe essa obrigação ao Governo.

**Quadro IV.1 – Apoios não reembolsáveis**

(em milhares de ECV)

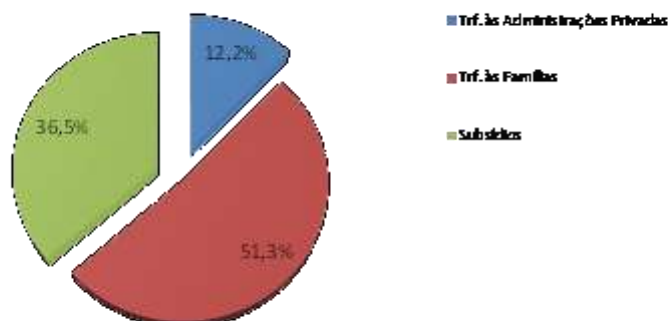
DESIGNAÇÃO	Apoios		
	Previsão	Execução	%
Trf. às Administrações Privadas	103.743	112.866	108,8
Partidos Políticos	35.000	35.000	100,0
Organismos não Governamentais	27.558	25.023	90,8
Outras transferências	41.185	52.843	128,3
Trf. às Famílias	618.276	474.213	76,7
Bolsas de Estudo	500.000	356.214	71,2
Evacuação de doentes	106.386	106.248	99,9
Outras Transferências	11.890	11.751	98,8
Subsídios	263.486	336.899	127,9
Empresas públicas	0	0	-
Empresas privadas	0	0	-
Subsídios diversos	263.486	336.899	127,9
TOTAL	985.505	923.978	93,8

Fonte: OE e CGE

Os apoios não reembolsáveis somaram em 2007 um montante de 923.978 milhares de escudos. Das transferências, a maior fatia vai para o sector das famílias, com uma execução em termos absolutos de 474,2 milhões de escudos e uma taxa de execução de 76,7%. Das transferências às famílias, 75,1% foram canalizados para bolsas de estudo, que, por sua vez, apresentaram uma execução de 71,2% contra os 62,7% do ano de 2006.

Em relação aos Subsídios, foram transferidos 336,9 milhões de escudos, o que corresponde a 127,9% em relação ao previsto no Orçamento e relativos a subsídios diversos.

O gráfico IV.1 dá uma visão global dos apoios atribuídos em 2007.

**Gráfico IV.1 – Distribuição sectorial dos apoios não reembolsáveis**

A rubrica transferências às famílias absorveu a maior parte dos apoios não reembolsáveis concedidos, com aproximadamente 51,3% do total, seguida dos subsídios, com 36,5% e, por último, das transferências às administrações privadas, com 12,2%.

Quanto à evolução dos apoios concedidos pode ser apreciado através do seguinte quadro:

Quadro IV.2 – Evolução dos apoios concedidos no triénio 2005-2007

(em milhares de ECV)

Rubricas	2005	2006	2007
Trf. às Administrações Privadas	110.506	276.399	112.866
Partidos Políticos	35.000	35.000	35.000
Organismos não Governamentais	24.678	25.311	25.023
Outras transferências	50.828	216.088	52.843
Trf. às Famílias	394.066	440.666	474.213
Bolsas de Estudo	282.318	313.706	356.214
Evacuação de doentes	96.932	105.211	106.248
Outras Transferências	14.816	21.749	11.751
Subsídios	533.223	1.949.391	336.899
Empresas públicas	83.512	83.500	0
Empresas privadas	0	1.637.205	0
Subsídios diversos	449.711	228.686	336.899
Total Apoios	1.037.795	2.666.456	923.978
Taxa Crescimento dos Apoios	-	156,9%	-65,3%
Total Despesa Administração Central	19.857.333	22.462.162	23.245.198
Total Apoios / Total Despesa Adm. Central	5,2%	11,9%	4,0%

Fonte: OE e CGE



O quadro acima permite ver que as transferências às administrações privadas aumentaram entre 2005 e 2006, tendo a situação revertido de 2006 a 2007, período em que se verifica uma diminuição considerável na rubrica “outras transferências”.

Quanto às transferências às famílias, de 2005 a 2007, os apoios referentes às bolsas de estudo apresentaram sempre maior relevância.

A rubrica de subsídios diversos tem apresentado valores consideráveis nesse período.

De 2006 a 2007 os apoios concedidos diminuíram 65,3%. Esses apoios apresentaram cerca de 5,2%, 11,9% e 4% das despesas da administração central²³ de 2005, 2006 e 2007, respectivamente.

4.3 – Benefícios fiscais concedidos

Os benefícios fiscais são as medidas de carácter excepcional instituídas para a tutela de interesses públicos extra fiscais relevantes, que sejam superiores aos da própria tributação que impedem (e.g. as isenções, reduções de taxas, as deduções à matéria colectável e à colecta, as amortizações e reintegrações aceleradas e, outras, que se enquadrem na definição²⁴).

Existe uma ampla gama de benefícios fiscais concedidos pelo Governo, que data de finais da década de oitenta e início da década de noventa e que se concentra, essencialmente, no IUR, no Imposto sobre Consumos Especiais, no IVA e nos Direitos de Importação. O regime de isenções fiscais consta de legislação dispersa e desactualizada, muitas vezes retomada em leis orçamentais de validade anual, revelando, não raramente, lacunas e uma linguagem aduaneira inadequada, que dificulta o seu tratamento e posterior aplicação, motivo porque se afigura oportuno manter a recomendação expressa em anos anteriores.

²³ Não inclui o valor das despesas de investimento.

²⁴ Conforme artigo 31º da Lei n.º 37/IV/92, de 28 de Janeiro.



Recomendação n.º 13

Aprovar uma lei-quadro de incentivos fiscais que contribua para impulsionar o desenvolvimento económico e social do país.

Na perspectiva de incentivar o desenvolvimento económico do País, o Orçamento do Estado, aprovado pela Lei n.º 4/VII/2007, de 11 de Janeiro, nos seus artigos 23º a 56º, apresenta incentivos de natureza variada, na sua maioria constituídos por isenções aduaneiras e do IUR. Apresenta-se, a seguir, a informação relativa ao total dos BF's concedidos no triénio que se segue:

Quadro IV.3 – Benefícios Fiscais no triénio 2005 – 2007

(em milhões de ECV)

Departamentos	2005	2006	2007
DGA	2.549,8	2.453,2	3.375,6
DGCI	164,5	337,7	773,3
Total BF's	2.714,3	2.790,9	4.148,9
Total Receitas Fiscais	18.539,4	22.805,7	26.219,6
Total BF's / Total Receitas fiscais	14,6%	12,2%	15,8%
Taxa Crescimento BF's	-	2,8%	15,0%

Fonte: OE e CGE

Durante o ano de 2007 os BF's registaram um aumento de 478 milhões de escudos, traduzindo um acréscimo de 15%, em relação ao ano 2006. Apesar das receitas fiscais terem vindo a aumentar consideravelmente no triénio, o peso dos BF's nessas receitas tem vindo a oscilar. Observa-se, ainda, que a maior parte dos benefícios fiscais traduz-se nas isenções aduaneiras, representando 81,4% do total em 2007, enquanto os BF's atribuídos em sede do IUR e de outros impostos administrados pela DGCI constituíram apenas 18,6%.

4.3.1 – Direcção-Geral das Alfândegas

De acordo com as alíneas a) e b) do n.º 2 do art. 49º do Decreto-Lei n.º 55/2004, de 27 de Dezembro, que aprova o Diploma Orgânico do Ministério das Finanças e Planeamento, a Direcção-Geral das Alfândegas – DGA é o serviço que tem por missão, entre outras, “...



exercer o controlo do território aduaneiro nacional para fins fiscais, económicos e de protecção da sociedade, no âmbito da segurança económica, da saúde pública e da defesa do património artístico e cultural nacional, administrar os impostos sobre as transacções internacionais, sobre consumo e outros impostos sobre a despesa, que não sejam da competência da DGCI.”

Os dados fornecidos pela DGA, relativamente aos benefícios fiscais de carácter aduaneiro, em 2007, coincidem com os valores apresentados na Conta Geral do Estado. Apresenta-se, a seguir, o impacto orçamental desses benefícios por sector de actividade.

Quadro IV.4 – Benefícios fiscais concedidos por sectores de actividade – DGA

(em milhares de ECV)

Sector	Bf's - 2006		Bf's - 2007	
	Valor	%	Valor	%
NRRD (viatura de emigrantes)	226.239,5	9,2	273.300,9	8,1
Indústria	545.734,1	22,2	739.058,9	21,9
Turismo	483.249,3	19,7	403.874,8	12,0
Saúde	8.782,0	0,4	9.049,4	0,3
Agro-Pecuário	36.519,5	1,5	24.292,0	0,7
Donativos e Projectos Financiados	588.164,1	24,0	617.779,1	18,3
Outros	564.499,2	23,0	1.308.208,7	38,7
Total BF's	2.453.187,7	100,0	3.375.563,8	100,0
Total Receitas Correntes	25.725.253,3	-	28.908.043,5	-
Total Bf's / Total Rec. Correntes	9,5%	-	11,7%	-

Fonte: DGA e CGE

Como se pode observar, a concessão de benefícios fiscais traduziu-se na perda de receitas no valor de 2.453.187,7 e 3.375.563,8 milhares de ecv em 2006 e 2007 respectivamente, ou seja, 9,5% e 11,7% das receitas correntes. Observa-se, ainda, que os BF's relativos ao sector do turismo diminuíram de 2006 para 2007, cedendo a sua importância aos BF's ao sector da indústria e aos donativos e projectos financiados do exterior e outros.

4.3.2 – Direcção-Geral das Contribuições e Impostos

De acordo com o art. 39º do Decreto-Lei n.º 55/2004, de 27 de Dezembro, que aprova o Diploma Orgânico do Ministério das Finanças e Planeamento, a Direcção-Geral das



Contribuições e Impostos - DGCI é o serviço que tem por missão “*administrar os impostos sobre o rendimento e da despesa, as taxas, multas, bem como outras receitas tributárias que lhe forem cometidas por lei e não sejam da competência dos serviços aduaneiros.*”

A DGCI é uma das entidades envolvidas na concessão e acompanhamento dos benefícios fiscais no âmbito do IUR, na verificação dos pressupostos e objectivos básicos para a obtenção desses benefícios e do cumprimento das obrigações impostas aos titulares dos direitos. Esses benefícios fiscais, para as pessoas colectivas, tomam a forma de isenções, redução de imposto, utilização de taxas reduzidas, dedução da matéria colectável e isenção ou redução de imposto sobre o lucro distribuído. São concedidos às empresas que operam nos sectores da indústria, turismo etc. e visam determinados objectivos (aumento de exportações, contratação e formação profissional de certas categorias de mão de obra); são também concedidos às pessoas singulares, tais como, isenções e deduções à matéria colectável do agregado familiar.

O quadro IV.5 reflecte os BF's concedidos em 2007, extraídos da CGE, por sectores de actividade e coincidem com a informação fornecida pela DGCI:

Quadro IV.5 – BF's concedidos pela DGCI, por sector de actividade

(em milhares de ECV)

Sector	BF - 2007	
	Valor	%
Indústria	70.362,6	9,1
Turismo	443.163,6	57,3
Financeiro	216.932,9	28,1
Construção Civil	0,0	-
Outros	42.792,3	5,5
Total BF's	773.251,4	100,0
Total IUR	7.655.403,4	-
Total Receitas Correntes	28.908.043,4	-
Total Bf's / Total IUR	10,1%	-
Total Bf's / Total Rec. Correntes	2,7%	-

Fonte: DGCI e CGE



O total dos BF's atribuídos pela DGCI, em 2007, corresponde a 10,1% (contra os 4,9% de 2006) dos impostos sobre o rendimento e 2,7% das receitas correntes do Estado.

À semelhança do ano anterior, o sector que recebeu a maior fatia de BF's é o do Turismo, com um peso de 57,3%, seguido do sector financeiro com uma parcela de 28,1%.

O quadro seguinte reflecte os incentivos fiscais atribuídos pela DGCI, por Concelho:

Quadro IV.6 – BF's concedidos pela DGCI por Concelho, no triénio 2005 – 2007

(em milhares de ECV)

Concelho	2005		2006		2007	
	Valor	N. Benef.	Valor	N. Benef.	Valor	N. Benef.
Sal	117.416,9	33	98.734,8	33	428.653,8	33
Praia	32.560,1	25	186.676,3	36	247.887,8	29
S. Vicente	12.275,2	20	24.465,1	21	68.103,2	13
Boa Vista	2.288,5	8	27.835,5	9	28.606,6	20
Total	164.540,7	86	337.711,7	99	773.251,4	95

Fonte: DGCI e CGE

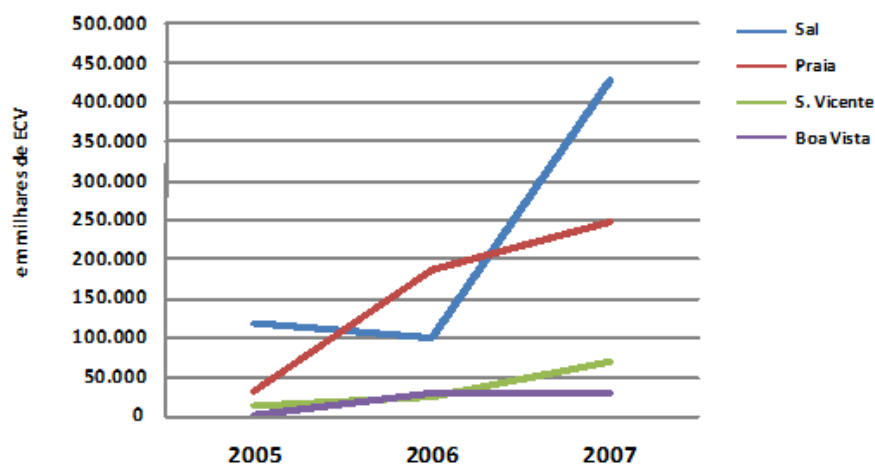
Os BF's vêm aumentando em termos absolutos na ilha de S. Vicente, embora o número de beneficiários tenha diminuído bastante de 2006 a 2007 nesse Concelho. Nos outros Concelhos do País, registaram-se oscilações tanto no número de beneficiários como nos valores concedidos.

O Concelho do Sal absorveu a maior parcela dos benefícios concedidos em 2005 e 2007, 71% e 55%, respectivamente. Em 2006 o Concelho da Praia passou a ser o maior beneficiário com, aproximadamente, 55%, enquanto o concelho da Boavista ultrapassou o de S. Vicente.

O gráfico que se segue apresenta o panorama dos BF's nesses Concelhos:



Gráfico IV.2 – Distribuição dos BF's atribuídos pela DGCI - por Concelhos



Devido ao controlo insuficiente dos benefícios concedidos por parte da administração fiscal, torna-se pertinente manter a recomendação que vem sendo formulada em anos anteriores.

Recomendação n.º 14

Criação de um sistema informatizado de cadastro e monitorização de todas as empresas que recebem benefícios, assegurando um controlo mais eficiente e garantir que os benefícios sirvam os fins para que foram criados, evitando-se a fuga e evasão fiscal.



TITULO II

Cap. V – Dívida Pública





V. DÍVIDA PÚBLICA

5.1 – Considerações Gerais

Tomada na sua acepção ampla, a dívida pública retrata o conjunto das situações passivas resultante do recurso pelo Estado, não só ao crédito público, mas também à prática de outras operações de crédito, designadamente, os avales, os débitos resultantes do crédito administrativo e da assumpção de compromissos em contrapartida de atribuições patrimoniais.

Porém, no domínio da actividade financeira pública do Estado, quando se faz referência à dívida financeira do Estado ou de todo o sector público, considera-se o seu sentido restrito, correspondendo apenas às situações passivas em que o Estado é titular em virtude do recurso aos empréstimos públicos.

As operações da dívida pública estão concentradas na Direcção de Serviço de Operações Financeiras (DSOF), de entre as direcções de serviço da DGT, responsável pela execução das políticas de gestão da dívida pública traçadas pelo Governo.

As actividades da DSOF estão agrupadas em três áreas específicas de intervenção, que importa referir, por serem responsáveis pela gestão dos diferentes segmentos da dívida pública, entendida no seu sentido amplo:

- Dívida Interna: Gestão de títulos do Tesouro (Bilhetes e Obrigações) e Protocolos, bem como, seguimento e pagamento dos atrasados, de acordo com os compromissos assumidos perante os parceiros de desenvolvimento, relativos a dívida interna bancária e para-bancária;
- Dívida Externa: Gestão dos empréstimos de dívida externa, bilaterais e multilaterais;
- Outras Operações Financeiras: Gestão das responsabilidades do Estado pelos avales e empréstimos de retro-cessão concedidos, gestão dos processos de



isenções (bonificações de juros), titularização de compromissos assumidos pelo SPA e outros.

Importa ainda salientar que, a gestão da dívida interna Cabo-verdiana é complementada com o Mecanismo do *Trust Fund*, instrumento de gestão da dívida interna em vigor desde 1998, que será também, objecto de análise neste Capítulo.

5.2 - Enquadramento e gestão da dívida pública

5.2.1 – Observância dos limites legais da Dívida Pública

A Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado (LEO), Lei n.º 78/V/98, de 7 de Dezembro, estabelece os seguintes limites, no que concerne à dívida pública:

- 3% do PIB para os montantes dos recursos internos destinados a financiar o défice de cada OE (n.º 2 do artigo 6º);
- 60% do PIB para a dívida pública, interna e externa de curto e médio prazo (n.º 3, do artigo 6º);
- O montante de recurso ao crédito público, interno e externo – a fixar em cada OE (n.º 3 do artigo 17º).

Além do Decreto Lei da Reforma da Contabilidade Pública, Decreto Lei n.º 29/2001, de 19 de Novembro, subordinar aos limites fixados na LEOE, de âmbito e carácter mais geral e permanente, estabelece no seu Capítulo VI – Crédito Público, os seguintes vínculos para determinados segmentos da dívida pública :

- Sujeição do limite da dívida fundada à observância das condições gerais definidas pela lei da Assembleia Nacional (n.º 1 do artigo 80º);
- Sujeição do limite da dívida flutuante ao fixado por portaria do membro do Governo responsável pelas Finanças (n.º 3 do artigo 80º) e
- Sujeição do limite da concessão de garantias geradoras da dívida indirecta à observância do disposto nas leis do OE (n.º 4 do artigo 80º).



Nesta conformidade e, no que concerne ao limite da dívida flutuante (necessidades liquidas de financiamento) e indirecta (garantias do Estado) a Lei n.º 4/VII/2007, de 11 de Janeiro, que aprovou o Orçamento do Estado para o ano económico de 2007, fixou as previsões de 9.400 e 1.350 milhões de escudos, respectivamente. Concomitantemente, o artigo 73º da mesma Lei autorizou o Governo a aumentar o endividamento externo, através da utilização e contracção de novos empréstimos sem fixar um limite preciso, conseqüentemente, prevalecendo o citado limite fixado pela LEO.

De igual forma, a mesma Lei autorizou o Governo a conceder empréstimos de retrocessão resultantes da cooperação financeira e a realizar outras operações de crédito activas, nos termos impostos no artigo 69º, a adquirir créditos, a assumir passivos das empresas públicas objecto de reestruturação e saneamento (artigo 70º), bem como, a regularizar responsabilidades decorrentes de situações do passado junto das empresas públicas, mistas e privadas e das pessoas colectivas de utilidade pública administrativa (artigo 71º).

Além da verificação pelo TC, do cumprimento dos limites do endividamento público, garantindo assim, a sua sustentabilidade, outra questão de fundo que merece destaque neste Capítulo, é a análise da aplicação do produto dos empréstimos, pois em conformidade com o ponto VI) do artigo 34º, da Lei 78/V/98, de 7 de Dezembro, de entre os mapas exigidos, consta o da aplicação do produto dos empréstimos. A semelhança de anos anteriores, a CGE de 2007 omite o referido mapa optando por elencar um conjunto de mapas que reflectem os movimentos da dívida interna e externa.

Tal omissão impede o TC de conferir e se pronunciar sobre o emprego judicioso dos recursos originados do crédito público e verificar em que medida as dívidas contraídas pelo Governo tiveram impactos no desenvolvimento económico do país ou enriqueceram o seu património, como suporte material da vida política, administrativa, económica, social e intelectual.

Recomendação n.º 15

A Conta deverá evidenciar a aplicação/destino do produto dos empréstimos e o seu impacto no



desenvolvimento do país.

5.3 - As Operações Financeiras e a Dívida Pública

A análise que se pretende seguidamente efectuar, derivou do constrangimento inerente à alteração do classificador das receitas, das despesas e das operações financeiras, que passou a ser aplicado na CGE de 2004 e seguintes, através do Decreto-Lei n.º 53-A/2003, de 26 de Novembro. As receitas e despesas de capital deixaram de contar, cada uma, com a subdivisão de activos e passivos financeiros e de forma autonomizada passou a existir uma rubrica de classificação própria, designada de operações financeiras, que se subdivide em activos e passivos financeiros, com um enquadramento conceptual diferente.

Após cruzamento de informações entre os 2 Mapas de execução das Operações Financeiras constantes na CGE de 2007 (Mapa III - Fluxos Financeiros do Estado e Mapa de Operações Financeiras do Estado/2007) retomou-se aqui, unicamente a execução das rubricas de operações financeiras, segundo a classificação económica, para efeitos de cruzamento e ajustamento e, procedeu-se ao reajustamento conforme se apresenta seguidamente:

Quadro V.1 – Reajustamento de Fluxos nas Operações Financeiras do Estado

(em ECV)

Rubrica Receita	Importância			Rubrica Despesa	Importância		
	Montante Mapa III (1)	Operações Activas (2)	Diferença = (1) - (2)		Montante Mapa III (3)	Operações Passivas (4)	Diferença = (3) - (4)
Op.Financeiras	18.141.882.025	17.579.795.882	562.086.143	Op.Financeiras	16.328.793.354	15.766.707.211	562.086.143
Empréstimo Obtido				Amortização Dívida			
Interno	12.750.546.767	12.750.546.767	0	Interna	13.947.811.826	13.947.811.826	0
Externo	4.536.046.854	4.536.046.854	0	Externa	1.818.895.385	1.818.895.385	0
Reem. Retrocessão	293.202.261	293.202.261	0	Outras Operações	502.224.856	0	502.224.856
Outras Operações	562.086.143	0	562.086.143	Desc. por pagar	59.861.287	0	59.861.287
Sub-Total	18.141.882.025	17.579.795.882	562.086.143	sub- Total	16.328.793.354	15.766.707.211	562.086.143

Fonte: CGE de 2007

De acordo com o quadro V.1 verifica-se que houve uma sobrestimação das operações financeiras no Mapa III – Fluxos Financeiros do Estado, no qual foram contabilizados



para mais, tanto na rubrica da receita, como na rubrica da despesa, o montante de 562.082.143 escudos.

Se por um lado, a análise das operações activas permitiu ao TC concluir que foram contabilizadas no referido Mapa, como outras operações activas, o montante acima referido e identificado como operações de tesouraria entradas (REC), por outro, a análise das operações passivas e a sua desagregação na rubrica de despesa e sub - rubricas de outras operações (502.224.856 escudos) e descontos por pagar (59.861.287 escudos) permite constatar que, aquele, corresponde a operações de tesouraria saídas (Des) e este último, agrega os salários por devolver (308.223 escudos) e os descontos efectuados e ainda não entregues (59.553.064 escudos), todos constantes no Mapa de Operações Extra-Orçamental de Retenções/2007 e devidamente detalhado no Quadro VII.1 - Consolidação das rubricas na Estrutura Complementar, no ponto 7.3 - Operações de Tesouraria do Capitulo VII deste Parecer.

Convém referir que no diferencial estão incluídos os montantes contabilizados nas sub - rubricas de salários devolvidos, de retenções efectuadas e de operações de tesouraria entradas, pelo que, o TC questiona sobre o facto dos mesmos terem sido enquadrados e contabilizados no Mapa III - Fluxos Financeiros do Estado, uma vez que, apesar de incluírem parte dos salários por devolver e das retenções efectuadas e não entregues, constituindo assim, dívida do Estado para com terceiros, não enquadrarem em nenhuma das rubricas de operações financeiras previstas no classificador das receitas, das despesas e das operações financeiras em vigor desde 2004.

Outra alteração de fundo com reflexo na análise deste Capitulo, prende-se com o facto de a partir de 2004, em consequência da implementação daquele classificador, deixar-se de contabilizar nos mapas das despesas da CGE, os montantes das amortizações do capital da dívida, passando estas a serem registadas directamente no mapa das operações financeiras do Estado (Operações Passivas). Assim, somente os juros da dívida continuam a ser registados na rubrica das despesas correntes do Estado.

Para a análise dos reembolsos tanto dos empréstimos de retro-cessão como da dívida interna e externa, no tocante aos encargos da dívida, considerar-se-á os juros



contabilizados nos Mapas da receita e despesa corrente do Estado, de forma a analisar todos os encargos derivados do recurso ao endividamento público.

5.3.1 – As Operações Financeiras Activas e Passivas do Estado

O quadro V.2 apresenta a evolução detalhada do comportamento das Operações Financeiras Activas e Passivas do Estado (Receitas e Despesas), por fontes de financiamento (Reembolso de Empréstimos de Retro-cessão, Desembolso e Reembolso da Dívida Interna e Externa) pertencentes ao sistema bancário e para-bancário Cabo-verdiano, bem como, ao sistema financeiro internacional.

Quadro V.2 – Operações Financeiras Activas e Passivas do Estado

(Em ECV)

Operações Activas	Execução	Tx. Exec	Operações Passivas	Execução	Tx. Exec
Reemb.EMP. retrocessão	293.202.261	2	Emp. Retrocessão concedidos	0	0
Empréstimos Obtidos	17.286.593.621	98	Amortização Empr. Concedidos	15.766.707.211	100
Dívida interna	12.750.546.767	73	Dívida interna	13.947.811.826	88
De Curto Prazo	8.785.481.858	50	De Curto Prazo	11.803.301.826	75
De Médio Longo Prazo	2.370.000.000	13	De Médio Longo Prazo	1.668.010.000	11
Outros Créditos	1.595.064.909	9	Outros Créditos	476.500.000	3
Dívida Externa	4.536.046.854	26	Dívida Externa	1.818.895.385	12
De Curto Prazo	0	0	De Curto Prazo	0	0
De Médio Longo Prazo	4.536.046.854	26	De Médio Longo Prazo	1.818.895.385	12
Outras Operações Activas	0	0	Outras Operações Passivas	0	0
Total	17.579.795.882	100	Total	15.766.707.211	100

Fonte: CGE de 2007

Em termos de Activos obtidos pelo Estado no ano (Reembolso de Empréstimo de Retro-cessão e Desembolso interno e externo), constata-se pela análise do quadro acima que, o Reembolso dos Empréstimos de Retro-cessão cifraram os 293.202.261 escudos (2%) e os Desembolsos Internos e Externos cifraram os 12.750.546.767 (73%) e os 4.536.046.854 (26%) escudos, respectivamente.

Em termos de Passivos dispendidos pelo Estado no mesmo ano (Reembolso da Dívida Interna e Externa), constata-se que as amortizações internas e externas fixaram-se em 13.947.811.826 e 1.818.895.385 escudos, respectivamente.

Considerando que as Operações Financeiras acima analisadas só reflectem a parte alusiva ao capital da dívida pública, de seguida proceder-se à uma análise mais discriminada dos



Empréstimos de Retro-cessão e dos Reembolsos da Dívida Interna e Externa imputando-lhe os juros respectivos que foram contabilizados na despesa corrente do Estado para efeitos de análise dos encargos totais da Dívida Pública.

5.3.1.1 – Encargos dos Empréstimos de Retro - cessão

Quadro V.3 – Comparação bienal dos Empréstimos de Retro - cessão

(em milhões de ECV)

Empréstimo Retrocessão	2006 (1)			2007 (2)			Variação = (2) - (1)		
	Previsão	Valor	Tx. Exec. %	Previsão	Valor	Tx. Exec.	Previsão	Valor	Tx. Exec. %
Juros	56,3	26,3	46,6	56,3	10,1	17,9	0,0	-16,2	...
Capital	192,0	301,1	156,8	200,0	293,2	146,6	8,0	-7,9	-98,4
TOTAL	248,3	327,3	131,8	256,3	303,3	118,3	8,0	-24,0	-300,5

Fonte: CGE e DGT

O montante previsto no OE de 2007 para os empréstimos de retro - cessão (crédito interno -capital) foi de 200,0 milhões de escudos. Contudo conforme se pode verificar no quadro acima, a execução foi de 293,2 milhões de escudos contra os 301,1 milhões de escudos executados em 2006.

Em termos de execução, dos 303,3 milhões de escudos, 293,2 correspondem à amortização de capital e 10,1 milhões de escudos referem a juros. No ano transacto, foram pagos 301,1 milhões de escudos em amortizações e 26,3 em juros.

A taxa de execução em 2007 foi de 146,6% de capital e 17,9% de juros contra 156,8% de capital e 46,6% de juros referentes ao ano transacto, conforme evidencia o quadro acima.

Relativamente ao capital dos empréstimos de retro-cessão, conforme esclarecimentos obtidos na DGCP, o diferencial executado para mais comparativamente ao previsto no valor de 93,20 milhões de escudos, se deve essencialmente à amortização antecipada do empréstimo de retro-cessão da Cabo Verde Telecom.



5.3.1.2 – Dívida interna – Desembolso e Reembolso

A composição e os fluxos da dívida interna encontram-se apresentados no quadro a seguir indicado:

Quadro V.4 – Composição e fluxos do financiamento interno

(em milhões escudos)

Designação	2007				
	Stock Inicial	Emissão	Amortização	Stock Final	Finan. Líquido
Bilhetes do Tesouro	7.351,3	8.785,5	11.803,3	4.333,5	-3.017,8
Obrigações do Tesouro	20.577,7	2.370,0	1.668,0	21.279,7	702,0
Protocolos	278,1	1.471,8	476,5	1.273,4	995,3
Outros Créditos	714,8	123,3	0,0	838,1	123,3
Totais	28.921,9	12.750,6	13.947,8	27.724,7	-1.197,3

Fonte: CGE de 2007

Em 2007, o financiamento líquido foi negativo em 1.197,3 milhões de escudos. Os instrumentos de dívida utilizados para fazer face às necessidades de financiamento do Estado foram sobretudo os Protocolos e as Obrigações do Tesouro.

Entretanto, no Mapa de Operações Financeiras do Estado/2007 consta o montante de - 4.314,2 milhões de escudos como crédito interno líquido ao Governo, diferente em 3.116,9 milhões de escudos do quadro acima pelo facto da CGE, além do financiamento líquido ao Governo no montante de -1.197,3 milhões de escudos considerar também a variação dos depósitos do Governo no período.

Durante o ano, o Tesouro, no âmbito da gestão da dívida interna, teve necessidade de renovar e retirar alguns títulos que faziam parte do stock final da dívida interna, originando um fluxo financeiro dos Bilhetes de Tesouro negativo em 3.017,8 milhões de escudos, entre a emissão (8.785,5 milhões de escudos) e a amortização (11.803,3 milhões de escudos). Para além dos Bilhetes de Tesouro, venceram algumas Obrigações, em relação às quais a DGT sentiu a necessidade de emitir 2.370,0 milhões de escudos para amortizar as obrigações já vencidas de 1.668,0 milhões de escudos, sendo o remanescente para o financiamento do OE no montante de 702 milhões de escudos.



Verifica-se pela análise do quadro acima que o stock final ascende a 27.724,7 milhões de escudos. Outras informações da CGE apontam para o stock final no valor de 27.602 milhões de escudos, inferior em 122,6 milhões de escudos em relação ao anterior. Segundo informações extraídas da Conta Geral do Estado, o stock final apresentado de 27.602 milhões de escudos não inclui os TCMF's e os atrasados por regularizar.

Para uma análise mais aprofundada, em termos de evolução (detentores, variação, crescimento e percentagem do PIB), consideramos o stock da dívida doméstica dos últimos 3 anos, apresentado no quadro V.5:

Quadro V.5 – Evolução do Stock da dívida interna

(em milhões de ECV)

INSTITUIÇÕES SUBSCRITORAS/ANO	2005	(%)	2006	(%)	2007	(%)
Sistema Bancário	20.044,3	71,8	19.542,7	67,6	16.081,5	58,3
BCV	4.778,6	17,1	3.738,6	12,9	3.738,5	13,5
BCA	10.643,0	38,1	10.625,3	36,7	7.109,5	25,8
CECV	2.104,3	7,5	2.686,6	9,3	2.505,9	9,1
BCN	620,0	2,2	340,1	1,2	595,7	2,2
BIA	1.898,4	6,8	2.152,1	7,4	2.131,9	7,7
Sistema Para-Bancário	7.875,9	28,2	9.379,2	32,4	11.520,5	41,7
INPS	7.373,9	26,4	8.994,0	31,1	9.956,5	36,1
GARANTIA	52,7	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
CORREIOS DE CABO VERDE	296,9	1,1	306,6	1,1	75,0	0,3
IMPAR	30,0	0,1	70,0	0,2	217,3	0,8
PROMOTORA	120,9	0,4	7,1	0,0	0,0	0,0
IFH	1,5	0,0	1,5	0,0	0,0	0,0
SHELL					719,0	2,6
ELECTRA					552,7	2,0
TOTAL	27.920,3	100,0	28.921,9	100,0	27.602,0	100,0
VARIAÇÃO ANUAL	-----		1.001,6		-1.319,9	
PIB	86.185,4		97.384,3		107.252,0	
RÁCIO DÍVIDA INTERNA/PIB	32,40		29,70		25,74	
TAXA REAL DE CRESCIMENTO	-----		3,6%		-4,6%	

Fonte: CGE de 2007

Em 2007, o stock da dívida interna excluindo os TCMF's e os atrasados por regularizar sofreu uma diminuição em termos absolutos atingindo 27.602,0 milhões de escudos contra 28.921,9 milhões de escudos do ano transacto, o que representa uma variação negativa de 4,6% em 2007, reflectindo uma diminuição em termos absolutos de 1.319,9 milhões de escudos em relação a 2006.



Os dados apresentados na CGE demonstram uma melhoria no rácio do stock da dívida interna/PIB (25,74 %) em relação ao ano transacto (29,7 %). Verifica-se igualmente que o requisito legal estabelecido pelo artigo 6.º da LEO, isto é, que o défice do Orçamento do Estado financiado com recursos internos não poderá exceder 3% do PIB, foi respeitado. Foi igualmente respeitado o limite da dívida flutuante fixado na Lei Orçamental no valor de 9.400 milhões de escudos (veja quadro IV.4 e IV.5).

Em termos de encargos (juros) da dívida interna, conforme informações extraídas do Mapa das despesas correntes da CGE de 2007, fixou-se em 1.359,9 milhões de escudos em destaque na quadro seguinte:

Quadro V.6 – Encargos da dívida interna

(em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO/ANO	2005	2006	2007
Juros	1.383,6	1.398,0	1.359,9
Amortizações	0,0	3.282,0	1.668,0
TOTAL	1.383,6	4.680,0	3.027,9
Despesa corrente	19.596,9	22.344,0	23.048,9
Juros/Despesa corrente	7,1%	6,3%	5,9%

Fonte:CGE de 2007

Com referência a este indicador, a sua evolução vem mostrar que, tomados os dados constantes da CGE, entre 2006 e 2007 há uma tendência decrescente da proporção dos juros no total das despesas correntes, passando-se de um valor de 6,3% em 2006 para 5,9% em 2007 (diminuição de 0,4 p.p no período).

Dos pagamentos relativos aos encargos com a dívida interna, no ano de 2007, a vertente dos juros representa 5,9 % das despesas correntes.

Em termos de taxas de juros associadas aos diferentes títulos referentes ao mesmo período, para todos os grupos de maturidade foram os que a seguir se apresentam:

**Quadro V.7 – Taxa média de juro por maturidade**

MATURIDADE	TAXA MÉDIA DE JUROS		
	2005	2006	2007
BT 91 dias	4,19	2,64	3,36
BT 182 dias	4,07	2,70	3,40
BT 364 dias	4,10	2,80	3,46
TOTAL/MÉDIA	4,12	2,71	3,41

Fonte: CGE de 2007

Quanto aos Bilhetes em circulação em 31 de Dezembro de 2007, as taxas médias do ano para Bilhetes de 91 dias de maturidade foi de 3,36%, para maturidade de 182, foi de 3,40% e 3,46% para títulos de maturidade de 364 dias.

5.3.1.2.1 - Impacto do Trust Fund na redução da dívida interna

O “International Support for Cape Verde Stabilization Trust Fund” – CVDTF, designado de *Trust Fund* foi criado pela Lei 69/V/98, de 17 Agosto com a finalidade de aliviar o peso da dívida interna do país, transferindo a gestão e o risco para uma entidade autónoma *off shore*, evitando a pressão inflacionária provocada pela massa monetária originada pelo fundo. Os resultados líquidos gerados em cada exercício, de acordo com o artigo 17º da citada lei seriam distribuídos da seguinte forma:

- 90% Para os titulares dos Títulos Consolidados de Mobilização Financeira;
- 5% destinado ao Banco de Cabo Verde e
- 5% para o Fundo Especial de Estabilização e Desenvolvimento.

Os “Títulos de Participação” são constituídos por: “Títulos de Participação/Capital” e “Títulos de Participação/Rendimento”, sendo aqueles intransmissíveis e propriedade do Estado de Cabo Verde e esses resgatáveis pelo Estado de Cabo Verde.

Os “Títulos de Participação/Rendimento” (TP/R) conferem o direito aos seus titulares de receberem 90% do resultado líquido anual. O processo de conversão da dívida processa-se



da seguinte forma: as Obrigações e Bilhetes do Tesouro são convertidos em primeira mão, em emissões de TCMF's pelo Banco de Cabo Verde e, posteriormente, subscritos pelos parceiros internacionais de desenvolvimento e/ou investidores.

Seguidamente proceder-se-á à análise em 2007, da realização do capital do CVDTF, das operações de transformação dos títulos da dívida pública por TCMF's e da rendibilidade do fundo, aspectos do instrumento com impacto na dívida pública interna de Cabo Verde.

5.3.1.2.1.1 – Realização do capital do CVDTF – Trust Fund

Quadro V.8 – Realização do capital do Trust Fund

(em milhões de USD)

DESIGNAÇÃO/ANO	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Parceiros internacionais	0,0	4,2	0,0	2,4	0,0	0,0
Governo Cabo Verde	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTAL	0,0	4,2	0,0	2,4	0,0	0,0
TOTAL ACUMULADO	101,1	105,3	105,3	107,7	107,7	107,7

Fonte: Fiduciária Internacional Limitada e Relatório de 2007 Delegado Governo

Como facilmente se constata, entre 01 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2007, à semelhança do ano anterior, não foi efectuado nenhum desembolso, pelo que a realização do capital inicial encontrava-se ainda muito aquém dos desígnios subjacentes à criação do Cabo Verde *Trust Fund*, a saber, a realização do capital inicial de 180 milhões de USD. Consta-se que passados nove anos esse objectivo quedou-se nos 107,7 milhões de USD.

Um dos factores que terá contribuído para a não obtenção dos resultados esperados, como vem sendo mencionado em relatórios anteriores, é a não efectivação da perspectiva inicial de realização do *Trust Fund* e as fracas contribuições que se registaram nos anos subsequentes, como evidencia o quadro V.8:

Os fundos para a realização do capital da CVDTF provenientes dos parceiros de desenvolvimento de Cabo Verde (doadores internacionais) foram de 70,6 milhões de USD (incluindo os juros gerados pelas aplicações do fundo).



As realizações do capital da responsabilidade do Governo de Cabo Verde foram de 37,1 milhões de USD, garantidas pelos resultados das privatizações da CECV (3,9 milhões USD), ELECTRA (11 milhões USD) e contribuições das privatizações do BCA, GARANTIA e a PROMOTORA, num total de (22,2 milhões de USD), todas realizadas até o ano 2000.

5.3.1.2.1.2 - Operações de transformação de títulos da dívida pública

De harmonia com o preceituado no artigo 18º da Lei 70/V/98, o Banco de Cabo Verde deverá proceder à troca dos títulos da dívida pública, nomeadamente Obrigações do Tesouro e Bilhetes do Tesouro, por TCMF's e colocá-los à disposição dos aforradores do *Trust Fund*. O quadro a seguir ilustra os anos que ocorreram as emissões dos TCMF's, e o montante acumulado por entidades credoras.

Quadro V.9 – Transformação de títulos da dívida pública em TCMF's

(em milhares de ECV)

CREDOR/ANO	1999	2000	2001	2003	2005	2006	2007	TOTAL
BCA	6.668.320	893.700						7.562.020
INPS	215.000	1.008.000	128.168		200.000			1.551.168
CECV	135.000							135.000
GARANTIA		22.222						22.222
BCV		1.680.000		438.118				2.118.118
TOTAL	7.018.320	3.603.922	128.168	438.118	200.000			11.388.528

Fonte: Fiduciária Internacional Limitada e Relatório de 2007 Delegado Governo

Constata-se que no período entre 2006 e 2007 não houve qualquer transformação de dívida pública em TCMF's, pelo que o total acumulado permanece inalterado desde 2005.

A 31 de Dezembro de 2007, o capital desembolsado para o Trust Fund representava apenas 59% do previsto, e desde 2000 tem havido uma redução substancial das contribuições, comprovada pelo facto de não ter havido qualquer contribuição do Governo de Cabo Verde a partir dessa data e um só doador ter desembolsado em 2005.

Tendo em conta que o instrumento só terá impacto na redução da dívida interna Cabo-verdiana à medida que se proceda à troca dos títulos da dívida pública por TCMF's e que segundo a CGE, em 2007, não tendo registado qualquer entrada de capital para o CVDTF,



também não foi efectuada qualquer operação de transformação de TCMF's por inexistência de títulos de valor equivalente passíveis de serem convertidos.

Seria oportuno que a Conta evidenciasse a evolução futura do Trust Fund e dos seus mecanismos de financiamento, principalmente em relação às privatizações previstas pelo Governo para os próximos anos, sob pena de condicionarem a paralisação das contribuições futuras dos doadores externos.

Assim, na ausência de operações de reforço do capital e de transformações dos títulos da dívida pública em TCMF's, no ano, apenas se pode analisar os resultados líquidos derivados da aplicação financeira das dotações acumuladas do fundo, existente àquela data.

As aplicações do Trust Fund em 2007 foram efectuadas em Títulos da dívida pública, depósitos à vista e à ordem, que após dedução dos custos e encargos do funcionamento do Trust Fund originaram os resultados líquidos do exercício que se encontram expressos no quadro seguinte:

Quadro V.10 – Rendibilidade do CVDTF - Trust Fund

(Em milhares de ECV)

RUBRICA/ANO	2003	2004	2005	2006	2007	TOTAL
Lucro do Exercício	634.067	357.516	338.860	378.235	392.634	2.101.312
Taxa de Crescimento	26%	-46%	-5,20%	10%	4%	-11%
TOTAL ANO	634.067	357.516	338.860	378.235	392.634	2.101.312

Fonte: Fiduciária Internacional Limitada

Os resultados líquidos do exercício cifraram-se em 392.634 milhares de escudos, o que significa uma taxa de crescimento de 4% e de rendibilidade dos TCMF's de 3,03%.

Aplicando os termos da Lei nº 69/V/98, de 17 de Agosto que regula a afectação dos resultados líquidos de cada exercício, após a dedução dos custos e encargos do funcionamento do Trust Fund, esses foram distribuídos da seguinte forma:



- (90%) para os detentores de TCMF's – 353.371 milhares de escudos;
- (5%) para o Banco de Cabo Verde – 19.632 milhares de escudos ; e
- (5%) para o Fundo Especial de Estabilização e Desenvolvimento – 19.632 milhares de escudos.

5.3.1.3 - Dívida externa – Desembolso e Reembolso

A composição e os fluxos da dívida externa encontram-se apresentados no quadro V.11:

Quadro V.11 – Composição e fluxos do financiamento externo

(Em milhões de ECV)

Credor	2007				Financ. Líquido
	Stock Inicial	Desembolso	Reembolso	Stock Final	
Multilateral	38.171,36	2.909,66	690,49	40.390,53	2.219,17
					0,00
FAD	10.888,04	458,51	123,49	11.223,06	335,02
BM/IDA	22.058,24	1.774,37	141,01	23.691,60	1.633,36
BADEA	2.270,48	338,79	191,33	2.417,94	147,46
BEI	281,77	0,00	101,68	180,09	-101,68
OPEC	699,51	262,74	74,84	887,41	187,90
FIDA	1.189,88	72,38	23,06	1.239,20	49,32
NDF	273,87	0,00	4,81	269,06	-4,81
NTF	453,32	0,00	30,27	423,05	-30,27
CEDEAO	56,25	2,87	0,00	59,12	2,87
Bilateral	9.363,72	1.629,26	1.128,40	8.273,28	500,86
Government	6.443,65	1.316,00	560,19	5.608,16	755,81
China *	1.591,30	0,00	0,00	0,00	0,00
Kuwait	807,31	105,78	50,30	862,79	55,48
Portugal	3.964,72	1.210,22	509,89	4.665,05	700,33
Bélgica	80,32	0,00	0,00	80,32	0,00
Export Credit Agencies	841,83	313,26	98,94	1.056,15	214,32
ICO (Espanha)	553,18	313,26	98,94	767,50	214,32
CACEX	288,65	0,00	0,00	288,65	0,00
Private Companies	2.078,24	0,00	469,27	1.608,97	-469,27
Banco Esperito Santo	1.149,05	0,00	249,05	900,00	-249,05
Caixa Geral de Depósitos	289,05	0,00	109,63	179,42	-109,63
KFW	640,14	0,00	110,59	529,55	-110,59
Totais	47.535,08	4.538,92	1.818,89	48.663,81	1.128,73

Fonte: DSOF

Em 2007 a dívida do Estado de Cabo Verde para com a China no valor de 1.591,30 milhões de escudos foi perdoada na sua totalidade, pelo que o valor do Stock final não reflecte este montante.

Em 2007, segundo os dados que constam do relatório da CGE, o financiamento externo líquido foi de 1.125,9 milhões de escudos. Por outro lado, o Mapa de Operações



Financeiras do Estado/2007 apresenta 2.717,2 milhões de escudos como crédito externo líquido, diferente em 1.591,3 milhões de escudos do atrás referenciado pelo facto da CGE considerar a dívida do Estado de Cabo Verde para com a China que veio a ser perdoada na sua totalidade no decurso do ano de 2007.

Além disso, os dados apurados no quadro V.11 facultados pela DSOF apontam para um financiamento externo líquido de 1.128,73 milhões de escudos e não 1.125,9 milhões de escudos. A diferença de 2,87 milhões de escudos é justificada essencialmente pelos desembolsos externos do credor Multilateral, a CEDEAO, verificados no ano e que não foram contabilizados na CGE.

De igual forma, o stock da dívida externa, calculado na sua acepção restrita e, apresentado na CGE, no valor de 48.524,37 milhões de escudos, é inferior, em 139,44 milhões de escudos em relação ao saldo dos fluxos de financiamento obtidos no quadro acima (48.663,80 milhões de escudos). As razões objectivas que poderão justificar tal diferença devem-se, fundamentalmente, a não inclusão na CGE, na determinação do stock inicial e final, de dois credores da dívida externa, a CEDEAO, já referenciado anteriormente, com 56,25 milhões de escudos e a Bélgica do grupo Bilateral (Government) com 80,32 milhões de escudos.

a) Desembolso

A dívida pública externa é classificada de acordo com o credor, ou seja, em Multilateral e em Bilateral. A Multilateral está relacionada com os empréstimos concedidos pelos organismos internacionais e a Bilateral resulta de empréstimos contraídos junto dos governos dos países e suas agências e outras entidades públicas autónomas. Os desembolsos recebidos em 2007 relativos a empréstimos da dívida externa ascenderam a 4.536,0 milhões de escudos, segundo os dados extraídos da CGE. O quadro seguinte espelha a situação dos desembolsos no ano e a sua evolução no triénio 2005-2007.

**Quadro V.12 – Evolução dos desembolsos no período 2005-2007**

(em milhões de ECV)

CREDOR/ANO	2005	(%)	2006	(%)	2007	(%)
Multilateral	3.135,3	68,8	2.615,1	61,2	2.906,8	64,1
IDA	2.387,4	52,4	1.920,2	44,9	1.774,4	39,1
FAD	478,6	10,5	151,8	3,6	458,5	10,1
FIDA	39,6	0,9	54,2	1,3	72,4	1,6
NDF	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
OPEC	101,0	2,2	237,8	5,6	262,7	5,8
BADEA	128,7	2,8	251,1	5,9	338,8	7,5
NTF	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
BEI	0,0	0,0	0,0	-	0,0	-
Bilateral	1.424,9	31,2	1.657,2	38,8	1.629,3	35,9
PORTUGAL	1.188,8	26,1	1.332,7	31,2	1.210,2	26,7
CGD	0,0	0,0	124,1	2,9	313,3	6,9
KUWAIT	236,1	5,2	200,4	4,7	105,8	2,3
TOTAL	4.560,3	100,0	4.272,3	100,0	4.536,0	100,0
VARIAÇÃO		-----		-6,3%		6,2%

Fonte: CGE de 2007

Em termos globais, constata-se que no período entre 2005 e 2006 registou-se uma queda acentuada de desembolsos efectuados pelos credores internacionais. Já em 2007 o montante eleva-se a 4.536,0 milhões de escudos, registando assim, um aumento de 6,2% em relação aos desembolsos de 2006.

Do grupo Multilateral, o realce vai para a Agência Internacional para o Desenvolvimento (IDA), que é a entidade que ao longo do período em análise maior participação tem tido na satisfação das necessidades de financiamento do Estado, sendo que ao longo do período em análise, em 2005 essa participação atinge o seu valor máximo de 52,4% do total dos desembolsos desse ano, tendo vindo a decrescer até então.

Do grupo Bilateral, destaca-se o recurso ao crédito solicitado ao Governo Português que no período, em 2006, atinge o seu montante máximo de 1.332,7 milhões de escudos, representando, neste ano, 31,2 % do total dos desembolsos efectuados.

a) Reembolso

A obtenção de empréstimos externos em condições altamente concessionais fez com que o serviço da dívida pública externa não tivesse expressão significativa antes de 2001.



Actualmente, muitos destes empréstimos venceram o seu período de graça, o que fez com que, o pagamento do serviço da dívida tenha já expressão, quer na Balança de Pagamentos, quer no Orçamento do Estado e quer nas contas nacionais. Prevê-se que esse peso ganhe maior expressão nos próximos anos.

Em termos de encargos (juros) da dívida externa conforme informações extraídas do Mapa das despesas correntes da CGE de 2007, fixou-se em 1.819,0 milhões de escudos em destaque no quadro seguinte:

Quadro V.13 – Encargos da dívida externa

(em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	2005	2006	2007
Juros	543,5	521,9	520,3
Amortizações	2.044,0	1.974,2	1.819,0
TOTAL	2.587,5	2.496,1	2.339,3
Despesa corrente	19.596,9	22.462,2	23.245,0
Juros/Despesa corrente	2,8%	2,3%	2,2%

Fonte:CGE de 2007

Para a amortização da dívida externa foram pagos 1.819,0 milhões de escudos de capital e 520,3 milhões de escudos de juros. Em termos do peso dos juros, estes representaram em 2005, 2006 e 2007, 2,8%, 2,3% e 2,2% do total das despesas correntes, respectivamente.

Dos pagamentos relativos aos encargos com a dívida externa, no ano de 2007, os juros representam 2,2 % das despesas correntes, inferior em 3,7 p.p. quando comparado com os da dívida interna (5,9%).

Quanto ao rácio do stock da dívida externa em relação ao PIB, o quadro seguinte retrata a evolução deste indicador no período em análise.

**Quadro V.14 – Evolução do stock da dívida externa**

(em milhões de ECV)

CREDOR/ANO	2005	(%)	2006	(%)	2007	(%)
Multilateral	36.210,07	80,28	38.115,11	80,41	40.331,41	83,12
Bilateral	8.897,29	19,72	9.283,40	19,59	8.192,96	16,88
TOTAL	45.107,36	100,00	47.398,51	100,00	48.524,37	100,00
VARIAÇÃO ANUAL	-----		2.291,15		1.125,86	
PIB	86.185,4		97.384,3		107.252,0	
RÁCIO DÍVIDA EXTERNA/PIB	52,34		48,67		45,24	
TAXA REAL DE CRESCIMENTO	-----		5,1%		2,4%	

Fonte: CGE de 2007

Em relação à evolução da dívida externa em percentagem do PIB, os rácios apresentam tendências de melhoria, uma vez que a percentagem sobre o PIB baixou sensivelmente, de 48,67 % em 2006, para 45,24% em 2007. O stock da dívida externa situou-se em 48.524.37 milhões de escudos contra os 47.398,51 milhões de escudos verificados em 2006, justificando um aumento no período, em valores absolutos de 1.125,86 milhões de escudos e 2,4% em termos relativos.

A Lei de Enquadramento Orçamental impõe no seu n.º 3 do artigo 6.º o limite de 60% do PIB para a dívida pública de curto e médio prazo. Os dados apresentados na CGE permitem calcular o total da dívida pública incluindo a dívida de longo prazo, o que dá um rácio em relação ao PIB de 70,98%. Este resultado em si sugere incumprimento da norma legal sobre o limite da dívida pública. Contudo, considerando que a lei refere explicitamente à dívida de curto e médio prazo não se pode concluir com base nos dados apresentados que houve incumprimento da lei nesta matéria.

5.3.1.4 – Encargos do serviço da dívida pública directa

O quadro a seguir faz o apuramento dos encargos totais do serviço da dívida pública directa, interna e externa, colocando em evidência o grau de execução, a estrutura dos gastos e os encargos que tiveram lugar em 2007.

**Quadro V.15 – Serviço da dívida directa**

(Em milhões de escudos)

SERVIÇO DA DÍVIDA	Execução	Estrut.	%do PIB
	Valor	%	
Dívida interna			
Juros	1.359,9	25,3%	1,2
Amortização	1.668,0	31,1%	1,4
SUBTOTAL	3.027,9	56,4%	2,6
Dívida externa			
Juros	520,3	9,7%	0,4
Amortização	1.819,0	33,9%	1,6
SUBTOTAL	2.339,3	43,6%	2,0
Dívida interna e externa			
Juros	1.880,2	35,0%	1,6
Amortização	3.487,0	65,0%	3,0
TOTAL GERAL	5.367,2	100,0%	4,6
Juros/Despesas correntes (%)	1.880,2	35,0%	8,2
Encargos / Desp.Corrente (%)	3.487,0	65,0%	15,1

Fonte: CGE e DGT

De acordo com a análise global dos encargos com o serviço da dívida pública interna e externa reflectidos no quadro acima, nota-se que esses atingiram em 2007, 5.367,2 milhões de escudos, representando no total 4,6% do PIB, sendo 3.487,0 milhões de escudos para a amortização do capital (65% das despesas correntes e 3% do PIB) e 1.880,2 milhões de escudos referentes aos encargos correntes da dívida (35% das despesas correntes e 1,6 % do PIB).

Ressalta-se o excesso na execução da amortização do capital da dívida externa (33,9%) comparativamente ao capital da dívida interna (31,1%), apesar disso, quando se tem em conta os encargos (juros), verifica-se um esforço maior do Tesouro no saneamento da dívida interna (25,3%) em detrimento da dívida externa (9,7%). A análise segmentada da dívida permite constatar o inverso já que a dívida interna representa 56,4% e o da dívida externa 43,6% do custo total associado ao endividamento directo do Estado.



5.4 – Avaliação da dívida indirecta do Estado

Na senda do que aconteceu em anos anteriores, a CGE é omissa quanto aos dados da dívida administrativa, não fornecendo elementos que permitem avaliar a constituição, natureza e peso dos compromissos, e os respectivos credores. A dívida pública indirecta aqui analisada está estruturada, para efeito de sua melhor sistematização e compreensão, em três campos: os encargos assumidos e não pagos relativos a fornecedores do Estado e bonificações de juros à Banca; a assumpção de compromissos do SEE e das Câmaras Municipais e a dívida garantida.

5.4.1 - Encargos assumidos e não pagos

Em 2005, o Governo de Cabo Verde, no quadro da política de Consolidação Orçamental e de Implementação da Estratégia de Crescimento de Redução da Pobreza, assumiu um plano de acção para o período 2006 a 2009 visando a regularização de atrasados da dívida interna com diversas instituições públicas e privadas que ascendiam a 5.912 milhões de escudos. Entretanto, um documento mais recente recolhido na DSOF, durante a verificação de terreno em 2008, aponta para um montante de 5.362 milhões de escudos, sendo 3.417 referentes à Dívida Cruzada e 1.945 de novos atrasados.

Este montante não foi incluído no stock da dívida interna, tendo em conta que o seu pagamento parcelado vem sendo permitido através da execução do OE, nas rubricas de Despesas Extraordinárias e Subsídios, recorrendo a receitas correntes. Segundo a CGE de 2007, em 31 de Dezembro de 2006, o stock de atrasados assumidos e incluídos no plano de regularização era de 4.350 milhões de escudos.

O mesmo documento da DSOF acima mencionado aponta para um stock remanescente em Dezembro de 2006 ascendendo a 3.434 milhões de escudos. Nesta conformidade o TC recomenda:

Recomendação n.º 16

Que se proceda à inclusão dos atrasados no stock da dívida pública para que seja possível considerar o seu respectivo impacto no cálculo dos limites do endividamento público interno e



externo.

O Orçamento de 2007 inscreveu 1.028 milhões de escudos para o pagamento a diversas instituições privadas, nomeadamente, a Electra, o INPS, a CCV e o IFH. No entanto, o montante efectivamente pago pelo Tesouro foi de 912 milhões de escudos devido a necessidade de se pagar 200 milhões de escudos à Shell, na sequência do protocolo assinado com o Estado.

a) Junto do Património do Estado

Também constatou-se a existência de compromissos ligados ao fornecimento de bens e serviços centralizados na Direcção Geral do Património do Estado, que não foram pagos durante os exercícios anteriores.

Salienta-se que essas dívidas decorrem das funções centralizadas na Direcção de Aprovisionamento Público e Gestão de Materiais (DAPGM) daquela Direcção Geral, com vista a garantir maior racionalidade e economia nas aquisições e assegurar a tramitação do expediente de contratação centralizada de bens e serviços destinados aos departamentos centrais da Administração, bem como, promover a elaboração e análise de estatísticas dos contratos administrativos de aquisição de bens de consumo corrente e de prestação de serviços.

Sobre esta matéria, e dado que o TC não teve acesso ao relatório de actividades da DGPE do ano em causa, baseou-se em 2007, sobre as informações enviadas por aquela Direcção e que foram solicitadas oficiosamente informando de que *“(...) em finais de 2007 contabiliza-se uma dívida com a CVTelecom no montante de 41.434.131 escudos (quarenta e um milhões, quatrocentos e trinta e quatro mil, cento e trinta e um escudos) relativo às facturas de comunicações fixas e rede de circuito do Estado, que no entanto foram regularizadas em 2008:*

- *Despesas de comunicações atrasadas referentes ao ano de 2007 (Fixo, Internet, Circuito e Móvel) ascendendo a 20.104.858 escudos;*



- *Rede de Circuito do Estado (facturas atrasadas referentes ao meses de Outubro a Dezembro de 2007 ascendendo a 21.329.273 escudos.*

Para com a empresa Enacol em finais de 2007 existia uma dívida no montante de 26.344.185 escudos referente ao fornecimento de combustíveis às viaturas da Administração Central do Estado que, no entanto foi saldada na sua totalidade em 2008 (...).”

Segundo essas informações pressupõe-se que continua em 2007 a prevalecer na DGPE dívida administrativa, não podendo ser quantificáveis na sua totalidade pelo TC, mas sabe-se que tais dívidas continuam a advir principalmente das rubricas protocoladas, tais como, electricidade, água, combustíveis, comunicações e seguros. Ademais a DGPE informa na mesma nota ao TC que “(...) a 20 de Setembro de 2007, foi firmado um protocolo entre a DGT e a CVTelecom SA, para o pagamento a esta empresa do montante de 255.245,00 escudo, referentes à prestação dos serviços de telecomunicações de Janeiro a Dezembro de 2006, no valor de 78.522.209 escudos, os saldos de encontros de contas de 2004 e 2005, a favor da CVTelecom e a dívida da RTC assumida pelo Estado, no montante de 125.858.765 escudos (...).”

Importa salientar que, conforme o relatório de actividade da DGPE de 2006, os défices orçamentais ascendiam a 166,7 milhões de escudos.

b) De bonificação de juros

O montante das bonificações de créditos do Estado para com o Banco Comercial do Atlântico atingiu, em 2006, o montante de 71,7 milhões de escudos, enquanto, relativamente à Caixa Económica, o mesmo ficou pelos 61,9 milhões, perfazendo um total de dívidas assumidas no valor de 133,6 milhões de escudos, contudo a ausência de informações na CGE de 2007 sobre esta matéria, impede o TC de actualizar essas informações.



5.4.2 - Assumpção de compromissos do SPE e dos Municípios

A dívida do Sector Público Empresarial, assumida pelo Estado em 2007, totaliza 2.152 milhões de escudos, que inclui a assumpção de compromissos junto do INPS, referentes à Administração Central e Institutos Públicos ascendendo a 706 milhões de escudos, junto da ASA ascendendo a 760 milhões de escudos, junto da Emprofac ascendendo a 231 milhões de escudos e junto dos municípios ascendendo a 455 milhões de escudos.

Constatou-se que a nível das câmaras municipais, prevalece a 31 de Dezembro de 2007, dívidas no valor de 455 milhões de escudos e, que deveriam ser diferidas para o ano de 2008.

Todavia, nem a CGE, nem as informações recolhidas na Verificação e Certificação “in loco” apresentam um quadro de informações financeiras que resuma de forma explícita a posição exacta de cada Câmara Municipal. Sabe-se apenas que desse montante 54,2 milhões de escudos situam-se nas câmaras do Barlavento e 401,4 nas câmaras do Sotavento.

5.4.3 - Dívida garantida

O limite máximo definido no OE 2007 para a concessão de avales e outras garantias do Estado, em termos de fluxos anuais, foi de 1.350 milhões de escudos (artigo n.º 72º). Este montante exclui as garantias concedidas no âmbito de processos de renegociação da dívida avalizada e as concedidas a empresas públicas no âmbito dos contratos celebrados ao abrigo da ajuda alimentar concedida ao país pelos parceiros de desenvolvimento.

**Quadro V.16 – Avals e outras garantias concedidas**

(em milhões de ECV)

Beneficiário	Concedido em ECV
Enapor	117,2
Câmara Municipal de Santa Catarina	108,0
Electra	219,7
INERF	4,5
Total avals	449,3
ASA - Carta conforto	600,0
Câmara Municipal de Santa Cruz - Carta de conforto	100,0
Total Cartas Conforto	700,0

Fonte: CGE e DSOF

Segundo a CGE, a emissão de avals em 2007 ascendeu ao montante de 444,8 milhões de escudos. Nos documentos obtidos junto da DSOF verificou-se a existência de 449,3 milhões de escudos, apurando uma diferença para mais de 4,5 milhões de escudos não contabilizados na CGE de 2007. Contrariamente ao verificado no ano transacto, a CGE de 2007 informa da existência de 2 cartas de conforto que foram emitidas no ano, ascendendo a 700 milhões de escudos e devidamente discriminadas no quadro acima.

Outra questão que merece esclarecimento, é o facto de a figura “Carta de Conforto” aparecer em cada ano e com mais frequência na dívida indirecta do Estado, pelo que o TC entende que a DSOF deve esclarecer a natureza dessa figura para que se possa opinar sobre a legalidade da sua inclusão ou não no cálculo do limite máximo fixado no OE de 2007, em termos de fluxos anuais, em 1.350 milhões de escudos (artigo. n.º 72º).

Embora, considerando apenas as garantias do Estado concedidas no ano, conclui-se facilmente que o limite acima fixado não foi ultrapassado, já que os avals ascenderam a 449,3 milhões de escudos e as cartas de conforto a 700,0 milhões de escudos, perfazendo um total de 1.149,3 milhões de escudos. Relativamente ao registo e acompanhamento das operações concernentes aos avals e garantias (dívida indirecta) a CGE de 2007 continua a não indicar os saldos iniciais e finais de cada ano e as responsabilidades do Estado em caso de incumprimento (contrariamente ao que sucede com a dívida directa), impedindo o TC de se pronunciar com alguma razoabilidade sobre o cumprimento cabal do limite da dívida indirecta do Estado.



De acordo com a informação prestada pela DSOF e ao abrigo do disposto no artigo 13º do Decreto n.º 45/96, de 25 de Novembro constata-se que, à data deste Parecer, o fundo de garantia dos avales ainda não foi criado, pelo que o TC entende que esta situação associado ao défice de informação relevante sobre a expressão da situação extra-patrimonial do Estado, poder vir a ter sérias repercussões na situação económica dos credores e no sistema financeiro em geral, na contingência dessas garantias virem a ser accionadas a qualquer momento. Sobre esta matéria suscita-se a seguinte recomendação:

Recomendação n.º 17

A CGE deverá apresentar os saldos iniciais e finais de cada ano e as responsabilidades do Estado.

Em conformidade com o artigo 13º do Decreto n.º 45/96, de 25 de Novembro, deverá ser constituído o Fundo de garantia dos avales do Estado enquanto provisão para fazer face a possíveis incumprimentos das entidades beneficiárias.

5.5 Divergência na contabilização da Dívida Pública

O TC constatou que a nível das operações financeiras continuam prevalecendo informações diferenciadas na CGE e no Relatório anual do BCV.

A nível do Stock, o Relatório do BCV para o ano de 2007 refere ao montante de 38.990,6 milhões de escudos para a dívida interna (+11.338,60 milhões de escudos) mas acrescenta que, excluindo os TCMF's o mesmo se situa nos 27.602 milhões de escudos, valor compatível com o contabilizado na CGE. A dívida externa se situou nos 49.675,9 milhões de escudos, contra os 48.524,37 milhões de escudos apresentados na CGE (-1.153,53 milhões de escudos).

A diferença verificada no stock final da dívida interna e externa justifica em parte, os resultados diferenciados do rácio da Dívida/PIB encontrada nas duas fontes, já que para a base do cálculo, o BCV considerou o PIB a preços correntes de 115.237 milhões de escudos, contra o PIB provisório a preços correntes de 116.276 milhões de escudos utilizados da CGE (+1.039 milhões escudos). O Tribunal de Contas aquando da



elaboração do PCGE de 2007 já se encontrava na posse de dados definitivos fornecidos pelo INE, pelo que, utilizou o PIB definitivo a preços correntes de 107.252 milhões de escudos.

Considerando as divergências entre os dados de base utilizados, pode-se concluir que a dívida interna em termos do PIB atingiu 33,8 % contra os 32,03 % da CGE (- 1,77 p.p.), por sua vez, a dívida externa em termos do PIB se situou nos 45 % contra os 41,73 % da CGE (-3,27 %). Considerando o PIB definitivo fornecido pelo INE de 107.252 milhões de escudos, O TC apurou o valor de 25,74% para o rácio dívida interna/PIB e 45,24% para o rácio dívida externa/PIB.

Outra constatação é o facto das divergências não se situarem apenas a nível do stock, assim, na ausência de informações sobre a movimentação dos fluxos da dívida a nível interno o TC recorreu aos fluxos de desembolso e reembolso externo para comprovar que no Relatório do BCV estes se fixaram em 3.778,6 e 1.820,0 milhões de escudos respectivamente, contra os 4.538,9 e 1818,9 milhões de escudos respectivamente contabilizados na CGE (+760,30 e - 0,10 milhões de escudos respectivamente).

Estas divergências não podem ser consideradas pontuais e referentes apenas à CGE de 2007, estende-se também às contas anteriores já que vêm acontecendo de forma sistemática, o que fez com que o TC já tivesse procurado saber junto do BCV e da DSOF do MF em verificações e certificações anteriores das prováveis razões que o justificassem.

De acordo com o apurado, as duas fontes tem formas diferenciadas de contabilizarem a mesma informação, já que, se por um lado, o BCV considera outras despesas como as comissões bancárias e cambiais no cálculo da dívida pública, por outro, a DSOF exclui os TCMF's e os atrasados da dívida no cálculo do stock final. Sobre esta divergência suscitase a seguinte recomendação:

Recomendação n.º 18

Que sejam revistos os circuitos de informação e a forma de contabilização das Operações Financeiras entre a DGCP, DSOF e o BCV de forma a permitir uma maior harmonização e uniformização a nível da Dívida Pública, eliminando assim, as divergências entre a CGE e o





TITULO II

Cap. VI – Património do Estado





VI. PATRIMÓNIO DO ESTADO

6.1 - Enquadramento legal

Na lei orgânica do Tribunal de Contas, nomeadamente, na alínea c) do n.º 1 do artigo 11º da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de Julho, vem explícito o seguinte:

“1. No parecer sobre a Conta Geral do Estado o Tribunal de Contas aprecia, designadamente, os seguintes aspectos:

(...)

c) O inventário do património do Estado”

A necessidade de conhecer a amplitude e a consistência do património do Estado, bem como, mantê-lo permanentemente actualizado, isto é, obter indicações quanto à existência, natureza, valor e afectação dos bens públicos, é matéria essencial para o seu melhor aproveitamento e conservação.

Para além do simples recenseamento, o inventário geral dos bens do Estado prossegue outros objectivos, como sejam a possibilidade de se fazer uma apreciação global do valor dos bens e confrontá-lo com a dívida pública.

Neste capítulo, procede-se à análise da situação do património real do Estado, bem como do seu património financeiro no âmbito dos seus direitos, uma vez que em capítulo autónomo é feita a análise da dívida pública.

Outro aspecto relevante do inventário é conferir, entre outras coisas, o emprego judicioso dos dinheiros públicos e verificar em que medida as dívidas contraídas para o efeito fizeram enriquecer o património, como suporte material da vida política, administrativa, económica, social e intelectual do País.

Sem este instrumento, torna-se inviável a produção do balanço do Estado, no qual se confrontam os valores globais do activo (bens, créditos e liquidez) com os do passivo



(dívida pública, outras obrigações e provisões), com referência ao final de cada ano financeiro. É ainda o inventário que permite elaborar a conta geral das variações patrimoniais, que funciona como o natural e indispensável complemento do balanço.

Ora, o que se verifica actualmente é que a Conta Geral do Estado, além de não incluir o balanço do Estado, não inclui, igualmente, qualquer mapa das variações patrimoniais e financeiras.

6.2 – Património real do Estado

O património real, corpóreo e incorpóreo do Estado, é constituído pelos bens de domínio público e privado do Estado. Segundo o n.º 1 do artigo 71º do Decreto-Lei nº 29/2001, de 19 de Novembro, que define os princípios e as normas relativos ao regime financeiro à contabilidade e ao controlo da gestão financeira da Administração Central, constituem domínio público do Estado, os bens consagrados na Constituição da República, e do domínio privado, os bens definidos por lei. Aqueles estão consagrados nos n.ºs 7 e 8 do artigo 90º da Constituição da República de Cabo Verde (CRCV), de 1999:

“7. São do domínio público:

- a) as águas interiores, as águas arquipelágicas, o mar territorial, seus leitos e solos, bem como os direitos de jurisdição sobre a plataforma continental e a zona económica exclusiva, e ainda todos os recursos vivos e não vivos existentes nesses espaços;
- b) os espaços aéreos sobrejacentes às áreas de soberania nacional acima do limite reconhecido ao proprietário;
- c) os jazigos e jazidas minerais, as águas subterrâneas, bem como as cavidades naturais, existentes no subsolo;
- d) as estradas e caminhos públicos, bem como, as praias;
- e) outros bens determinados por lei.

8. É, ainda, do domínio público do Estado, a orla marítima, definida nos termos da lei, que deve merecer atenção e protecção especiais.”



O Decreto-Lei n.º 2/97, de 21 de Janeiro, aprova o regime jurídico dos bens patrimoniais, fixando no seu preâmbulo a definição das “(...) normas de enquadramento que devem presidir à elaboração do cadastro e do inventário geral dos bens do património do Estado, instrumentos estes que deverão permitir o conhecimento da estrutura e valor desses bens e possibilitar, entre outros objectivos, a fiscalização sistemática, a racionalização da gestão e a definição de políticas de investimento (...)”.

O mesmo Decreto no seu artigo 1.º define como património do Estado os bens e direitos corpóreos e incorpóreos que pertençam ao Estado, incluindo para além dos bens de domínio público, declarados insusceptíveis de ser objecto de propriedade privada, por serem inalienáveis, imprescritíveis e impenhoráveis, os bens do domínio privado do Estado constituído pelos restantes bens e direitos de que o Estado é proprietário.

Este mesmo Decreto-Lei estabelece os inventários de base, a saber, o inventário de móveis e material (artigo 9º), o inventário de base de veículos automóveis (artigo 10º), o inventário de base da Assembleia Nacional e da Presidência da República (artigo 11º), os inventários de base de bens afectos às Forças Armadas (artigo 12º), o inventário de bens móveis classificados (artigo 13º), e o inventário de base de imóveis (artigo 14º).

Estes inventários seriam objecto de instruções regulamentares do cadastro e inventário, o que ainda não veio a acontecer até a presente data, sendo assim de manter a recomendação então exposta.

Recomendação n.º 19

Aprovar as instruções para a elaboração do cadastro e dos inventários de base, permitindo conhecer o Património do Estado, através da elaboração de um inventário geral.

O Título II do referido diploma (artigos 16º a 20º) trata dos critérios valorimétricos, métodos e análise da actividade patrimonial. Entre eles, são de destacar a menção aos critérios de avaliação dos bens do domínio público e privado do Estado, a definição das taxas de amortização e reintegração, bem como aos critérios de reavaliação.



Constata-se a necessidade de estabelecer critérios para os bens de domínio privado do Estado, bem como para os bens de domínio público, uma vez que o legislador entendeu que, também, estes últimos bens devam constar do balanço das entidades abrangidas pela aplicação do Plano Nacional de Contabilidade Pública. Este plano inclui uma conta para esse efeito no activo imobilizado (Conta “47 – Imobilizações do domínio público”)²⁵

Os normativos jurídicos que devem regulamentar esta matéria, e que são cruciais para a implementação do PNCP, ainda não foram publicados, pelo que se mantém a recomendação já enunciada no ano transacto.

Recomendação n.º 20

Aprovar os critérios de avaliação, as taxas de amortização e reintegração e os critérios de reavaliação dos bens do domínio público e privado do Estado.

O Projecto de Reforma da Administração Financeira do Estado (Decreto-Lei nº 29/2001, de 19 de Novembro) previa os anos de 2002 e 2003 como período de transição para o novo regime, em conformidade com o artigo 130º. Porém, tal desiderato ainda não foi alcançado, devido à ausência de publicação dos diferentes diplomas regulamentadores.

A nível contabilístico, o Plano Nacional de Contabilidade Pública (PNCP), só veio à luz em 2006, com a publicação do Decreto-Lei nº 10/2006, de 30 de Janeiro, estabelecendo, o seu artigo 10º, a sua entrada em vigor a partir de 1 de Janeiro de 2007.

A nível de auto-controlo, as novas figuras do ordenamento jurídico financeiro (Controlador e Ordenador Financeiro), só vieram a lume em 2007, com a publicação do Decreto - Regulamentar n.º 1/2007, de 15 de Janeiro e Decreto – Regulamentar n.º 3/2007, de 29 de Janeiro e, finalmente, o Fundo de Maneio, só veio a ser regulamentado em 2007 com a Publicação do Decreto – Regulamentar nº 1/2007, de 15 de Janeiro.

No entanto, a aplicação do PNCP torna-se ineficaz, antes de serem criados todos os normativos legais de suporte ao levantamento, elaboração do cadastro individual de todos os bens do Estado, o estabelecimento dos inventários de base e geral, os critérios de

²⁵ Naturalmente tal registo não inclui os bens de domínio público natural, mas tão-somente os construídos pelo homem.



valorização e a definição dos critérios de amortização, reintegração e reavaliação. Neste sentido e segundo informações da DGPE, está em curso um projecto com financiamento da Cooperação Espanhola, relacionado com a implementação do PNCP que também já está em curso, para que seja possível criar todas as condições para a realização do cadastro, inventariação e avaliação de todos os activos, móveis e imóveis que integram o património do Estado.

As sugestões do Tribunal de Contas vão no sentido de se acautelar eventuais constrangimentos que possam advir da não implementação atempada do PNCP.

No âmbito das suas competências para a emissão do Parecer da Conta Geral do Estado, o Tribunal de Contas verificou que a CGE, relativamente ao ano de 2007, é omissa no que concerne à informação sobre a situação do património real do Estado, contrariando o disposto no ponto VI) do artigo 34º da Lei nº 78/V/98, de 7 de Dezembro (LEO).

Assim, o Tribunal de Contas procedeu à recolha de informações, através de notificações oficiosas junto dos serviços da Administração Central, nomeadamente, na Direcção-Geral do Património do Estado (DGPE) e na Direcção de Serviço de Operações Financeiras (DSOF) da Direcção-Geral do Tesouro (DGT), a fim de apreciar a situação do inventário do património do Estado.

Constatou-se, no decurso dos trabalhos, que os motivos de omissão de informações e dados patrimoniais na Conta, continuam sendo os mesmos dos anos anteriores. Além dos inúmeros constrangimentos relacionados com a falta de regulamentação dos princípios, das metodologias e dos procedimentos que impossibilitam os diversos organismos da Administração Central de elaborarem os inventários de base e submetê-los à DGPE, para efeitos de consolidação e elaboração do inventário geral, acrescem a inexistência de definição e publicação de critérios de avaliação das taxas de amortização e reintegração e da definição dos critérios de reavaliação dos bens do domínio público e privado do Estado.

Segundo o Relatório “*Avaliação das Finanças Públicas em Cabo Verde 2007 do PEFA (Public Expenditure and Financial Accountability/Despesa Pública e Responsabilidade*



Financeira),” das direcções gerais do MF, a DGPE é daquelas que necessita de uma reformulação nas suas atribuições. Não deve caber aos órgãos centrais, como o que tem acontecido com a DGCP, DGT e a própria DGPE, praticar actos de execução orçamental.

Tendo-se já iniciado o processo de descentralização da execução orçamental, transferindo para os ministérios parte das fases do processo de execução, como seja, a cabimentação, seria positivo que fosse priorizada a posição da DGPE em assumir plenamente a tarefa de efectuar o levantamento do património do Estado e estabelecer os critérios de avaliação dos bens, para que esses activos sejam registados na contabilidade e incorporados na CGE, colmatando, assim, a omissão a nível patrimonial. O sucesso dessa acção passará necessariamente por uma avaliação da estrutura do pessoal da referida Direcção e pela implementação efectiva do módulo de património do Estado no SIGOF.

A análise e apreciação patrimonial em sede do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2007, prevista na alínea c) do n.º 1 do artigo 11º da Lei nº 84/IV/93, de 12 de Julho, defronta-se com algumas dificuldades.

Tal como aconteceu no Parecer da Conta Geral do Estado de anos anteriores, a apreciação desta matéria, pelo Tribunal de Contas, mantém-se condicionada pela insuficiente informação, como já foi assinalado.

6.3 - Parque de viaturas do Estado

A análise incidiu sobre o ponto de situação da elaboração do cadastro e do inventário geral, da fiscalização, da racionalização da gestão, da definição de políticas de investimento, bem como dos principais obstáculos enfrentados pela DGPE, organismo responsável pela actividade gestonária patrimonial, domínio de inquestionável dimensão nas contas públicas.

O destaque vai para a análise da situação do Parque de Viaturas do Estado (PVE), o regime de fornecimento de bens e serviços adquiridos e o cumprimento das normas legais aplicáveis previstas na Lei do Orçamento e Decreto de Execução Orçamental do Estado



para o ano de 2007, Lei n.º 4/VII/2007, de 11 de Janeiro, e Decreto-Lei n.º 9/2007, de 8 de Março, respectivamente.

Por força do artigo 42º do Decreto-lei n.º 2/97, de 21 de Janeiro, todas as aquisições devem passar pela Direcção Geral do Património do Estado, por forma a que a DGPE, como gestora global do PVE, possa ter controlo sobre o parque e, fundamentalmente, assegurar que os veículos sejam registados em nome do Estado.

A mesma intenção é reforçada através do Decreto-Lei nº 9/2007, de 8 de Março, que define as normas e os procedimentos necessários à execução do Orçamento do Estado de 2007, que no seu art. 16º regulamenta o controlo que deve existir por parte da DGPE relativamente à aquisição das viaturas dos serviços, organismos do Estado incluindo os Institutos Públicos, Serviços Autónomos e as pessoas colectivas de utilidade Pública Administrativa.

Tem sido previsto nos sucessivos orçamentos do Estado, a adopção de medidas disciplinadoras de racionalização do PVE para a aquisição, gestão e afectação das viaturas, bem como, a avaliação dos respectivos custos de manutenção e conservação, e, bem assim, de combustíveis. Independentemente da previsão legal, prevalecem algumas dificuldades na implementação de uma gestão moderna e racional do Parque de Viaturas do Estado.

Em 2007, a DGPE, perante a inexistência de inventário do PVE, manteve, à semelhança de anos anteriores, a prática de medidas pontuais para minorar tal situação. É o caso das deslocações de técnicos e circularização de ofícios a diversos organismos do Estado (Institutos Públicos, Serviços Personalizados do Estado e serviços com Autonomia Financeira e Patrimonial, incluindo as empresas públicas), a fim de se continuar com arrolamento em curso das viaturas afectas (também utilizadas para efeitos de liquidação semestral das apólices de seguro), o que permite identificar em cada ano a constituição do PVE.

No ano transacto, a Portaria nº 5/2006, de 23 de Janeiro, introduziu o sistema de chips para as aquisições de combustíveis pelos serviços da Administração Central do Estado.



O n.º 1 e 2 do artigo 18º do Decreto-Lei n.º 9/2007, de 8 de Março, que define as normas e os procedimentos necessários à execução do OE para o ano de 2007, condicionou a recarga dos chips e ou emissão de senhas de combustíveis à existência de um mapa de acompanhamento do controlo e utilização de combustíveis, sem o qual, nenhuma requisição teria andamento.

Essas e outras medidas já implementadas, não só a nível da aquisição, mas também, a nível da racionalização da manutenção e de aquisição de combustíveis para todo o PVE existente, e bem assim, as alienações a nível de viaturas devolutas que vem ocorrendo todos os anos, reforçam a ideia de que instrumentos legais têm sido concebidos de forma a salvaguardar, na medida do possível, desperdícios no erário público, no âmbito da contenção das despesas públicas.

Um outro aspecto a ter em conta é a utilização de viaturas do Estado por parte do pessoal dirigente da Administração Pública. O artigo 4º do Decreto-Lei n.º 17/91, de 30 de Março, que estabelece os titulares do direito à utilização de viatura para uso pessoal, permanece desajustado à realidade vigente, uma vez que, quer através de estatutos de pessoal dirigente, quer através de autorizações ministeriais avulsas, têm sido autorizados os dirigentes a utilização desta faculdade, tornando, este regime, num regime quase regra, quando estava concebido como um regime excepcional.

Para clarificar esta situação, é de manter a recomendação expressa no ano anterior.

Recomendação n.º 21

Rever a legislação sobre a utilização de viaturas do Estado, nomeadamente o Decreto-Lei n.º 17/91, de 30 de Março, de forma a disciplinar a sua utilização, tornando o regime mais transparente e equitativo.

Em 2007, de acordo com a informação prestada pela DGPE ao TC, foram alienadas viaturas e adquirida uma destinada ao Tribunal de Contas.

As alienações foram realizadas na cidade da Praia tendo sido alienadas 25 veículos devolutos que permitiram a arrecadação de 7.485.700 escudos.



Além desta receita de capital arrecadada pela DGPE, em 2007 a mesma Direcção arrecadou 1.704.600.130 escudos referentes à venda dos terrenos das ZDTI'S.

6.4 - Património Imobiliário do Estado

Relativamente à rubrica de locação e arrendamento, continua a verificar-se défice no parque imobiliário do Estado, implicando muitas vezes o arrendamento de espaços, nem sempre adequados ao funcionamento, dos serviços e acarretando custos elevados ao erário público.

Neste sentido em 2006 foi criada a Comissão de Racionalização da Instalação de Serviços Públicos (CRISP), pelo Despacho n.º 24/2006, de 4 de Outubro, publicado na II Série do B.O n.º 44, de 15 de Novembro, que tinha entre outras atribuições, apresentar um relatório actualizado do diagnóstico da situação da instalação dos serviços públicos, aos diversos níveis (ministérios, direcções, serviços, institutos).

Em 2008, pelo Decreto Lei n.º 8/2008, de 25 de Fevereiro, foram alterados os artigos 1º e 2º do Decreto-Lei n.º 33/98, de 31 de Agosto, que reconhece o direito a certas entidades de habitar gratuitamente moradias do Estado. Tais alterações traduziram-se no seguinte “ (...) *5. As despesas com fornecimento de electricidade e água das residências previstas no número anterior são suportadas pelo Orçamento do Estado, nos termos previstos em regulamento (...)*”.

Na mesma senda, outro Decreto-Lei sujeito a alterações em 2008, foi o Decreto-Lei n.º 2/97, de 21 de Janeiro, que aprova o regime jurídico dos bens patrimoniais, dado que, o mesmo não inseriu em momento nenhum na sua normativa, a inscrição matricial, e ainda, por estabelecer que a justificação administrativa deve aplicar-se a casos em que existe um interessado certo com inscrição matricial em seu nome desde que sem paradeiro conhecido.

Assim, o Decreto-Lei n.º 35/2008, de 27 de Outubro, alterou o artigo 36º, bem como, a epígrafe e os números 1, 5, 6, 7 e 8 do artigo 37º do Decreto-Lei acima referido, introduzindo a possibilidade do Estado proceder ao registo pelos meios previstos no



Código do Registo Predial ou por justificação administrativa nos termos do artigo 37º (com aspectos normativos sujeito a nova redacção segundo este diploma), quando o mesmo carecer de títulos para justificar o seu domínio, relativamente a determinados imóveis que julgue pertencer-lhe ou quando surjam dúvidas acerca do limite ou características de prédio e não se conheça interessado certo que deva ser demandado, ou havendo-o, seja desconhecido o seu paradeiro.

O referido processo de justificação administrativa deve ser promovido pela DGPE, nos termos do Código do Processo Civil, com as alterações constantes no presente diploma, segundo a qual, esta Direcção deverá promover, para o efeito, a citação através de edital e anúncios individualizados, estipulando o prazo de 30 dias a contar da data dos mesmos para a apresentação de possíveis reclamações devidamente documentadas de que adquiriram, por via legal, o direito em justificação.

A partir do segundo semestre de 2008 e em todo o ano de 2009, a DGPE procedeu para tal, à publicação nos jornais nacionais, de editais e anúncios para a justificação administrativa de domínios, o que denota a aplicabilidade e a conformidade do previsto no presente diploma.

Em 2009 com o Decreto-Lei nº 29/2009, de 17 de Agosto, foi publicado o Regime Jurídico do Cadastro Predial, colmatando assim a inexistência de um quadro normativo, claro e completo que permitisse iniciar os trabalhos de execução do cadastro e resolver definitivamente a insegurança reinante na Administração Pública relativamente à exacta configuração física dos prédios. Assim, partindo da consideração de que a elaboração do cadastro predial é uma questão de relevante interesse nacional, foi atribuído ao Estado toda a responsabilidade no domínio cadastral com a possibilidade de se firmar acordos com os municípios e outras pessoas singulares e colectivas com reconhecida competência técnica e profissional de forma a evitar o inconveniente de eternizar os trabalhos cadastrais.

Com o referido diploma, a caracterização predial passou a ser dada através da sua localização administrativa e geográfica, configuração geométrica e área, acrescida da



exigência de cada prédio ser identificado através de um código numérico unívoco designado por Número de Identificação de Prédio (NIP).

6.5 - Património Financeiro do Estado

O património financeiro do Estado é constituído, em termos de direitos financeiros do Estado, pelas acções, quotas e outras partes de capital detidas pelo Estado em empresas, títulos de participação, participação em fundos de investimentos mobiliários e imobiliários, e outras participações financeiras.

As operações financeiras do Estado abrangem as transacções que conduzem à variação dos seus activos e passivos mobiliários ou financeiros.

A informação relativa ao património financeiro e às operações financeiras do Estado deve constar na Conta Geral do Estado, conforme se encontra definido no artigo 34º da Lei nº 78/V/98, de 7 de Dezembro (LEOE), sob o ponto “VI – Os mapas relativos à situação patrimonial”.

O Decreto Regulamentar n.º 6/98, de 7 de Dezembro, estabeleceu a legislação base aplicável à inventariação dos bens patrimoniais. Este mesmo diploma, no seu artigo 7º, indica que, relativamente aos princípios e metodologia de inventariação do património financeiro do Estado, os mesmos serão regulados por portaria do Ministro responsável pela área das Finanças, regulamentação essa, que ainda não aconteceu.

A apreciação do património financeiro do Estado tem por objectivo a análise e o apuramento do valor global da carteira de activos financeiros, o tipo de activos detidos, bem como, as receitas provenientes dos mesmos, designadamente, rendimentos proporcionados pelas privatizações de partes do capital detido pelo Estado nas empresas, participação no lucro das empresas públicas, e reembolsos decorrentes da concessão dos empréstimos de retro-cessão.

Tal como ocorreu em 2006, a omissão de informação, neste domínio, na Conta Geral do Estado de 2007, impossibilita ao Tribunal de Contas opinar sobre o apuramento do valor



global no início e final do ano e das variações anuais registadas na carteira dos activos financeiros do Estado, pelo que, à semelhança do ano transacto, o Tribunal de Contas mantém a recomendação então enunciada.

Recomendação n.º 22

Regulamentar o regime jurídico e os princípios e metodologias de inventariação do património financeiro do Estado.

A CGE deve incluir informações que permitam apreciar a carteira de activos do Estado, bem como as suas variações anuais.

A Conta limita-se, pelas razões aduzidas, a apresentar os rendimentos proporcionados pelos créditos resultantes do reembolso dos empréstimos de retro-cessão, participação no lucro das empresas públicas e alienação de partes do capital social (privatizações).

Esta análise foi complementada, além dos elementos inseridos na CGE de 2007, com o tratamento das informações obtidas na DGPE e na DGT.

Em conformidade com o artigo 69º da Lei que aprova o Orçamento de Estado para o ano de 2007, Lei n.º 4/VII/2007, de 11 de Janeiro, os empréstimos de retro-cessão resultam da cooperação financeira bilateral. Em 2007, à semelhança do ano anterior, continuam sendo previstas no mesmo artigo do Orçamento do Estado nas alíneas a) a d), algumas medidas de forma a incentivar o reembolso das dívidas resultantes desses empréstimos (renegociações das condições contratuais, suspensão de direitos de importação, penhora e alienação dos empréstimos às instituições financeiras) para os beneficiários em incumprimento.

Sendo os empréstimos de retro-cessão concedidos pelo Estado - créditos do Estado e dívida externa contraída graças à cooperação bilateral - tais empréstimos influenciam, desta forma, o próprio endividamento externo, sendo por isso essencial o seu acompanhamento e controlo. Como é do conhecimento do TC e segundo informações da Direcção de Serviço de Operações Financeiras da DGT “(...) à data de 2004 financiado pelo BM, foi feito o estudo da dívida cruzada no qual se contabiliza o total da dívida



entre o Estado de Cabo Verde e diversos organismos públicos e privados, posteriormente já em 2005 com base nesse estudo o MF assumiu o montante de 4.847 milhões de escudos (dívida do Sector Público empresarial assumida em 2006 ascendia a 3.890 milhões de escudos) e apresentou aos parceiros externos (FMI e BM) um plano de pagamento que teve o seu início em 2006, prevendo o seu término em 2009 (...)”.

Na mesma óptica, já que existe o apuramento do montante e as entidades devedoras, o Tribunal de Contas entende e recomenda o seguinte:

Recomendação n.º 23

Proceder ao monitoramento (negociação e ou renegociação com todas as empresas e ou entidades económicas que continuam a operar no território nacional e que beneficiaram de empréstimos de retro-cessão), permitindo a sua recuperação.

Além dessa medida, o TC entende que deve ser criada um sistema ou uma base de dados segura que permita o monitoramento das dívidas e funcione de forma contínua e permanente evitando o acumular de dívidas referentes a exercícios anteriores.

Além dessa rubrica, a participação no lucro das empresas públicas e o resultado das privatizações são outras das rubricas que, apesar de diminuírem, continuam expressivas nas previsões orçamentais.

À semelhança do PCGE do ano anterior, perante a ausência de dados a nível da Conta neste domínio, optou-se por dar continuidade à análise das seguintes receitas de activos financeiros: reembolso de empréstimos de retro-cessão, participações no lucro das empresas públicas e alienação de partes de capital social (privatizações). Estas informações foram retiradas dos Mapas, III – Fluxos Financeiros do Estado, IV-1- Receitas do Estado” e do “Quadro 28 – Receitas de Capital”, tendo os seus valores ascendido a 2.744,5 milhões de escudos, como a seguir se ilustra:

**Quadro VI.1 – Comparação bienal das receitas de activos financeiros**

(em milhões de ECV)

RECEITAS DE ACTIVOS FINANCEIROS	ANO		VARIAÇÃO	
	2006	2007	VALOR	%
Reembolso de empréstimos de retrocessão	301,1	293,2	-7,9	-2,62
Participação no lucro das empresas públicas	179,2	310,5	131,3	73,28
Alienação de partes de capital social (privatizações)	23,1	2.140,8	2.117,7	9.167,49
TOTAL GERAL	503,4	2.744,5	2.241,1	445,20

Fonte: OE e CGE

No ano de 2007, contrariamente ao ocorrido no ano anterior, altura em que se tinha verificado uma diminuição de cerca de 200,2 milhões de escudos, houve um aumento de cerca de 2.241,1 milhões de escudos (445,20 %) no total das receitas provenientes das rubricas consideradas. Contribuiu para tal, de forma positiva, as rubricas de reembolso de participação no lucro das empresas públicas e alienação de partes do capital Social (privatizações) com 131,3 e 2.117,7 milhões de escudos, respectivamente. De forma negativa contribuiu a grande queda verificada na rubrica reembolso de empréstimos de retro-cessão que registou uma redução de 7,9 milhões de escudos (-2,62%) devido essencialmente ao não reembolso de empréstimos ao Estado que acabam por funcionar como empréstimos concedidos a fundo perdido pelo Estado ao longo do ano.

Da análise do quadro VI.2, sobre a previsão e a execução das receitas de activos financeiros do ano 2007 (embora para a rubrica de reembolso de empréstimos de retro-cessão se tenha considerado apenas o capital, excluídos assim, os juros), verifica-se que houve sempre desvios entre os valores previstos e realizados, sendo, o desvio mais significativo, na rubrica de privatizações que ascendeu a 926,2 (176,3%). Em termos absolutos, conseguiu-se apurar para as três rubricas consideradas, um desvio para mais, relativamente ao total previsto de 1.029,9 milhões de escudos, o que corresponde a uma taxa de execução de 160,1 %.

**Quadro VI.2 – Análise da previsão e execução das receitas de activos financeiros**

(em milhões de ECV)

RECEITAS DE ACTIVOS FINANCEIROS	2007		VARIACÃO	
	PREVISÃO	EXECUÇÃO	VALOR	T.EXE %
Reembolso de empréstimos de retrocessão	200,0	293,2	93,2	146,6
Participação no lucro das empresas públicas	300,0	310,5	10,5	103,5
Alienação de partes de capital social (privatizações)	1.214,6	2.140,8	926,2	176,3
TOTAL GERAL	1.714,6	2.744,5	1.029,9	160,1

Fonte: OE e CGE

De facto em 2007, assistiu-se a um acréscimo substancial relativamente a rubrica de privatizações comparativamente ao ano de 2006. O acréscimo conseguido em termos absolutos de 2.117,7 milhões de escudos derivou essencialmente dos rendimentos obtidos com a alienação de 51,1 % do capital social da Sociedade Cabo-verdiana de Tabacos (cerca de 900 milhões de escudos). Em Fevereiro de 2007, o Decreto-Lei nº 2/2007, de 5 de Fevereiro, anunciou a alienação de 285.088 acções correspondentes a 28,5% da participação social detida pelo Estado na Enacol e em Abril do mesmo ano concluiu-se o processo de privatização da Enacol, distribuidora nacional de hidrocarbonetos.

Em finais de 2007, estava ainda em curso o processo de reestruturação da Companhia de Transportes Aéreos de Cabo Verde, os TACV Cabo Verde Airlines, com vista à sua futura privatização e em negociações, a privatização dos estaleiros navais da Cabenave.

O acréscimo verificado na rubrica participação no lucro das empresas públicas deveu-se essencialmente aos lucros provenientes da Telecom, da Sociedade Cabo-verdiana de Tabacos, do banco de Cabo Verde e da Enacol.

Relativamente ao capital dos empréstimos de retro-cessão, houve um aumento de 93,20 milhões de escudos, representando um acréscimo de 46,6% em relação ao total orçamentado para 2007, devido a uma amortização antecipada do empréstimo por parte da Cabo Verde Telecom.



6.6 – Aquisições públicas

Ao abrigo do disposto no artigo 13.º do Decreto-Lei nº 9/2007, 8 de Março, que define as normas e os procedimentos necessários à execução do OE para o ano de 2007, “*a Aquisição de fornecimentos e serviços externos, correntes e de capital do Orçamento de funcionamento não enquadrados nos artigos subsequentes (artigo 14.º a 18.º) faz-se directamente pelos departamentos governamentais mediante requisição emitida à DGCP e à DGPE*”.

Para as demais aquisições de fornecimentos e serviços externos, correntes e de capital, tais como, electricidade, água, telefone, fax, telex, internet, seguros, arrendamento de casa, serviços de segurança e vigilância, serviços externos de limpeza, manutenção de equipamentos e instalações, e para as aquisições efectuadas no âmbito de projectos de investimentos concernentes às rubricas atrás elencadas, os respectivos contratos só podem ser celebrados ou renovados pela DGPE, mediante proposta do serviço da Administração Central e parecer favorável da DGO.

Ademais, o n.º 4 do artigo 17º refere que no âmbito das aquisições de serviços objecto de contratos, compete à DGPE, organizar os processos dos concursos e representar o Estado na celebração e renovação de contratos

Como a partir de finais de 2007 o panorama legal das aquisições públicas foi consideravelmente alterado na sequência da aprovação da Lei 17/VII/2007, de 10 de Setembro, definindo um novo regime jurídico das aquisições públicas e posteriormente em 2008 e 2009, na sequência daquela, foram aprovados as restantes componentes do quadro legal, nomeadamente, o Decreto-Lei nº 15/2008, de 8 de Maio que aprova o Estatuto do Agência Reguladora das Aquisições Públicas (ARAP) e o regulamento da lei aprovado pelo Decreto-Lei nº 1/2009, de 5 de Janeiro, proceder-se-á aos impactos presentes e/ou futuros, resultantes da implementação do novo quadro legal em curso a nível das aquisições públicas centralizadas na DGPE.

De facto com estes instrumentos jurídicos, não só as aquisições públicas como, as empreitadas de obras públicas, as aquisições de bens e serviços e a concessão de obras e



serviços públicos, passaram a ter um quadro jurídico único, elegendo os princípios da transparência e da publicidade em todas as fases do processo (publicitação dos concursos, das suas adjudicações e dos seus resultados) e definindo o concurso público como método privilegiado para todas as aquisições públicas, pelo que, a sua não utilização deve ser objecto de justificação adequada.

A ARAP enquanto nova autoridade independente reguladora do processo das aquisições públicas, prevê dentro da sua estrutura orgânica uma Comissão de Resolução de Conflitos (CRC) responsável por apreciar e decidir os recursos e reclamações interpostos durante o processo de aquisições públicas e a condução de realização de auditorias periódicas aos processos de aquisições públicas e publicitação dos resultados.

Paralelamente, continuam em fase de elaboração documentos-padrão para o processo de aquisições públicas, tendo sido elaborado um Plano Estratégico para as aquisições públicas que permitirá a implementação do novo sistema criado, iniciada a “customização” de um sistema de informação de gestão para as aquisições públicas a ser introduzido no SIGOF como um dos seus módulos que suportará todo o processo de aquisições públicas.

Todo este processo tem permitido o reforço dos mecanismos de controlo interno e possibilitará a obtenção de economia de escala e dispêndio de recursos nas aquisições públicas, uma vez que se prevê o funcionamento das UGA’s (Unidades de Gestão das Aquisições) como unidades que proporcionam a centralização das aquisições, criando aquisições em massa, o agrupamento de entidades adquirentes e ou de algumas aquisições.

O artigo 81º da Lei 17/VII/2007, de 10 de Setembro, fixou a sua aplicabilidade para 1 de Janeiro de 2008, o que não veio a acontecer já que existiam mais de 14 aspectos normativos sujeitos à regulamentação posterior, entretanto em 2009, com a publicação do seu Regulamento pelo Decreto-Lei nº 1/2009, de 5 de Janeiro, a mesma passou a ser implementado parcialmente, já que grande parte dos aspectos normativos do seu corpo jurídico padeciam ainda, de regulamentação, pelo que, o TC entende e recomenda que se:



Recomendação n.º 24

Proceder, o mais breve possível, à luz do preceituado nos diferentes artigos do corpo jurídico da Lei 17/VII/2007, de 10 de Setembro, que estabelece o Regime Jurídico das Aquisições Públicas, à regulamentação de todos os aspectos jurídicos que se encontram por regulamentar, para que se implemente, em pleno, o novo quadro da reforma das aquisições públicas.

Tem o mesmo entendimento a IGF que, no seu primeiro parecer sobre as contas provisórias do terceiro trimestre de 2007 submetido ao Controlo Externo (TC), escreveu o seguinte: “ (...) é nosso entendimento que a política de contenção das despesas deve prosseguir, conforme as regras impostas pela lei n.º 4/VII/2007 de 11 de Janeiro que aprova o OE. Por outro lado, o Decreto – Lei n.º 9/2007 de 8 de Março, que define as normas e os procedimentos necessários à execução do OE para o ano de 2007, no que tange às despesas com o pessoal, deve-se assumir as responsabilidades dos anos anteriores e evitar acumulação desses atrasados e na aquisição de Bens e Serviços, pôr em prática a recente legislação que estabelece o regime jurídico das aquisições públicas em Cabo Verde, Lei n.º 17/VII/2007, de 10 de Setembro, que traça um novo paradigma sobre os contratos celebrados pelas entidades adjudicantes, em matéria de empreitadas de obras públicas, aquisição de bens, aquisição de serviços, concessão de obras públicas e de serviços públicos (...)”.



TITULO II

Cap. VII – Tesouraria do Estado





VII. TESOURARIA DO ESTADO

7.1 - Enquadramento legal

O Decreto-Lei n.º 29/2001, de 19 de Novembro, que define os princípios e as normas relativos ao regime financeiro da Contabilidade Pública, visa entre outros objectivos, promover uma melhor gestão da tesouraria, celeridade e segurança nos pagamentos e um melhor controlo e rigor na realização das despesas públicas, através da utilização das novas tecnologias de informação, maior desconcentração e responsabilização dos dirigentes da Administração Pública.

Esse diploma no seu artigo 64.º caracteriza o Tesouro Público na sua constituição, contendo todos os recursos financeiros do Estado resultantes tanto das operações orçamentais, como das operações de tesouraria, e por sua vez, o artigo 49.º define este último, como sendo, os movimentos excepcionais de fundos nas contas financeiras do Tesouro que não se encontrem sujeitos à disciplina orçamental, bem como as restantes operações escriturais com eles relacionados.

Em Cabo Verde, até à publicação do diploma da Reforma da Contabilidade Pública, Decreto-Lei n.º 29/2001, de 19 de Novembro, atrás referido, a tesouraria do Estado foi regulamentada pelo “Regulamento Geral da Administração da Fazenda, da sua Fiscalização Superior e da Contabilidade Pública nas Províncias Ultramarinas”, Decreto n.º 5/1901, publicado no suplemento n.º 23, do Boletim Oficial n.º 51, de 3 de Outubro de 1901. Posteriormente, na década de noventa, foi publicada alguma legislação avulsa regulamentando esta matéria, nomeadamente:

- **Em 1992**, através da Portaria n.º 23/92, de 16 de Maio, foi regulamentada a tabela de cobrança das receitas, a que se refere o artigo 97.º do Regulamento da Fazenda de 1901, para produzir efeitos desde Setembro de 1991 até à reformulação do sistema de contabilidade pública das receitas.

Esta Portaria veio também estabelecer os mecanismos e os procedimentos de alguns movimentos efectuados por operações de tesouraria, tais como, a transferência de



receitas locais para os respectivos municípios e os descontos efectuados nos vencimentos dos funcionários públicos.

Desta forma, em conformidade com o n.º 4.1 da mesma Portaria, as operações acima mencionadas foram enquadradas como operações de tesouraria, sendo classificadas como “movimentos excepcionais de fundos efectuados nas tesourarias da Fazenda Pública, sujeitas, no entanto, à disciplina do Orçamento Geral do Estado, com excepção do regime de duodécimos”, devendo, em termos escriturais, respeitar os mesmos moldes das despesas próprias do Estado.

- **Em 1996**, através do Decreto-Lei n.º 10/96, de 26 de Fevereiro, foram definidas as normas e procedimentos a adoptar na programação financeira e gestão de tesouraria, na contabilização integrada das receitas e despesas do OE, na gestão e controlo orçamental e a instituição de novos meios de pagamento do Tesouro substituindo as regras da época colonial constantes no Regulamento da Fazenda Pública de 1901, atrás referido.

Com este Decreto foram regulamentadas algumas peças essenciais de previsão assentes na gestão e programação financeira da tesouraria do Estado, como o plano anual de tesouraria, elaborado com base numa previsão anual e mensal, que regista as origens e as aplicações de recursos do Estado (artigo 4º), o mapa de origem e aplicação de fundos, que avalia o equilíbrio financeiro entre os recursos e as despesas previstas de acordo com as fontes de financiamento (artigo 5º) e o balanço cambial, que prevê a execução de todas as transferências e pagamentos sobre o exterior (artigo 6º).

Verificou-se, em 2009, que a gestão e a programação financeira da tesouraria do Estado já é uma realidade, além de estar em desenvolvimento um suporte informático para a parametrização e concepção dos módulos de contabilidade e de gestão de tesouraria a serem integrados no SIGOF. Assim, ficará mais facilitada a gestão e a programação previsional da tesouraria do Estado, priorizando a programação de médio/longo prazo em detrimento da gestão centrada na satisfação imediata do dia-a-dia. Actualmente, a DGT recorre a um sistema próprio para a elaboração do plano previsional anual e mensal, que



contém o fluxo de caixa nas principais categorias da despesa corrente e de capital, determinando as necessidades de financiamento, a programação da emissão dos títulos da dívida pública, as disponibilidades de tesouraria e elaborando o relatório de acompanhamento periódico da tesouraria do Estado.

- **Em 1998**, pelo Decreto-Lei n.º 29/98, de 3 de Agosto, vieram a ser estabelecidas as normas e os procedimentos relacionados com a gestão do sistema de pagamentos e recebimentos dos organismos que gerem os recursos do Estado, sejam eles de origem interna ou externa, nomeadamente, as normas e os procedimentos sobre a abertura e movimentação das contas bancárias junto da Direcção-Geral do Tesouro (DGT) e do Banco de Cabo Verde (BCV).

A imposição legal assumida neste diploma veio estabelecer as bases para o desencadeamento de um processo de modernização na esfera do Tesouro Público, introduzindo o princípio da “unidade da tesouraria do Estado” capaz de garantir a gestão global integrada e assegurar elevados níveis de economia e eficiência na utilização dos fundos públicos.

Entretanto, apesar deste decreto determinar a centralização das disponibilidades de caixa na conta do Governo, na prática, a centralização ocorreu apenas a nível dos recursos do Tesouro, já que os órgãos de soberania, os institutos autónomos, os diversos serviços, continuam a manter, à revelia do princípio da unidade da tesouraria do Estado, contas próprias na banca comercial em violação directa do disposto no artigo 12º do Decreto-Lei n.º 29/98, de 3 de Agosto, que dispõe que a DGT deverá proceder ao encerramento dessas contas e à transferência dos respectivos saldos para a conta corrente do Tesouro junto do Banco de Cabo verde.

Este processo, conforme previsto no n.º 3 do mesmo artigo, deveria estar concluído até ao dia 30 de Setembro de 1998, o que não aconteceu.

Além dos recursos existentes nessas contas, grande parte dos donativos é registada em contas específicas à margem do controlo da DGT, já que, se por um lado, o registo orçamental da despesa financiada por essas doações ocorre normalmente apenas após a



sua execução efectiva, por outro, existem contas especiais no BCV que acolhem disponibilidades em moeda estrangeira (ascendendo a 28 em USD e EUR em 2007, conforme análise mais à frente) onde são depositados os recursos para financiamento de projectos, dificultando à DGT o conhecimento de todos os fluxos de entrada e saída relacionados com cada projecto.

Relativamente às práticas dos doadores oficiais, embora se acredite que o problema esteja aparentemente no circuito de reporte de informação, na prática, a solução real requer que os desembolsos dos projectos financiados externamente passem pela conta única do Tesouro e pelo sistema SIGOF. Nesta lógica, o Governo já defende a ideia de ajuda orçamental em contrapartida de ajuda a projectos. A ajuda orçamental distingue-se da ajuda a projectos por permitir a entrada directa no Tesouro público e a sua utilização no financiamento genérico do Orçamento Geral do Estado.

O Millenium Challenge Corporation (MCC) aceitou que as transferências de fundos do *Millennium Challenge Account* passassem a ser geridas via ajuda orçamental. Em 2009 parte dos fundos disponibilizados a Cabo Verde pela União Europeia no âmbito do 10º Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED) passou pelo mesmo mecanismo. Os avanços alcançados nas áreas centrais da gestão das finanças públicas, tais como, na execução orçamental, na gestão de tesouraria e na contabilidade, criam condições de Cabo Verde avançar para um sistema de gestão financeira e de tesouraria de qualidade com enfoque nos resultados e no impacto a médio prazo das políticas e dá garantias e razoabilidade às outras agências externas para adoptarem o mesmo procedimento.

Todavia, enquanto se mantiverem as situações referidas anteriormente, e que se traduzem na violação do princípio de unicidade de tesouraria do Estado, a DGT irá deparar-se frequentemente com problemas de liquidez, na medida em que, existem recursos disponíveis noutras contas bancárias, situação que se agrava quando se verifica que o governo tem recorrido todos os anos ao endividamento interno e externo excessivo na presença de saldos “gordos” na tesouraria do Estado que transitam de forma estacionária na CGE ano após ano, pelo que, o Governo deverá promover o encerramento dessas contas mantidas, até então, nos bancos comerciais e incorporar os seus saldos e a movimentação financeira futura na conta corrente do Tesouro no Banco Central.



Determina, expressamente, o Decreto-Lei n.º 29/98, de 03 de Agosto, a existência de mecanismos de controlo e de registo diários, nomeadamente, o mapa de contabilização das operações de tesouraria (alínea b) do n.º 3 do artigo 10º), a conferência das operações de tesouraria feita diariamente, após o fecho do período de atendimento, pelo responsável indicado pelo Director-Geral do Tesouro (n.º 4 do artigo 10º), e ainda as inspecções regulares a serem feitas pela Inspeção Geral das Finanças (IGF), tanto às operações de tesouraria geridas pela DGT, bem como à verificação ou certificação de contas das unidades gestoras de projectos (n.ºs 1 e 2 do artigo 11º).

Neste âmbito, nas verificações e certificações “in loco” efectuadas junto da DGT em 2009, a propósito dos trabalhos preparatórios conducentes à emissão do presente Parecer, aos técnicos do TC foram informados de que, a esta data, ainda não foi realizada pela IGF qualquer inspeção às operações de tesouraria geridas pela DGT, bem como efectuada qualquer verificação, ou certificação de contas das unidades gestoras de projectos. Assim, é de se manter a recomendação que vem sendo feita em anos anteriores.

Recomendação n.º 25

A IGF deverá efectuar inspecções regulares às operações de tesouraria geridas pela DGT, bem como, trimestralmente, proceder à verificação e certificação das contas de todas as unidades gestoras de projectos.

Restrições de ordem financeira e o limitado quadro técnico disponível impedem à IGF de levar avante as suas atribuições, comprometendo o princípio de que a auditoria interna deve ser uma actividade permanente.

Em 2005 foi aprovado o Decreto-Lei nº 55/2005, de 22 de Agosto, que aprova o Estatuto do Pessoal da IGF, algumas das dificuldades vigentes foram ultrapassadas pelo facto de se ter registado melhorias no seu orçamento de funcionamento mas, a Inspeção Geral continua deparando com dificuldades administrativas relacionadas com o facto de a tabela de “per diems” que estabelece os montantes a serem reembolsados aos inspectores, não ter sido reajustada desde 1991.



Este mesmo Diploma fortaleceu o quadro jurídico necessário para a realização de inspecções e actos de controlo dos actos e da gestão económico-financeira das entidades, incluindo o controlo financeiro das leis, dos decretos-lei, dos decretos e das resoluções do Conselho de Ministros. Convém salientar que foi previsto na Nova Lei de Enquadramento Orçamental, a realização de auditorias às contas trimestrais encaminhadas á Assembleia Nacional.

O Decreto-lei n.º 48/2004, de 15 de Novembro, que aprova a orgânica da IGF, estabelece na alínea b) do n.º 1 do artigo 3º que uma das suas incumbências é o de inspecionar a actividade financeira dos diferentes serviços e organismos do Estado, fiscalizar a execução do OE e verificar a sua adequação às normas e procedimentos legais, produzindo os respectivos relatórios.

O Ministério das Finanças, em sede de contraditório do Parecer sobre a CGE de 2006, aceitou a recomendação atrás citada, acrescentando que, *“No entanto a IGF iniciou o processo de auditoria a essas operações.”*

Em 2009, altura em que o TC realizou as acções de verificação e certificação “in Loco” no MF, averiguando sobre o acatamento ou não das recomendações formuladas em anteriores pareceres, constatou que àquela data, a IGF não tinha realizado qualquer inspecção regular às operações de tesouraria ocorridas naquele ano, entretanto, a equipa apurou que ao longo do mesmo ano foram feitas duas inspecções, uma à DGCP e outra à DGPE.

Oficiosamente o TC solicitou à IGF o relatório das inspecções efectuadas em 2007, ao que foi comunicado pelo Inspector Geral, que *“nos termos do n.º 1, 2 e 3 do artigo 11º do Decreto-Lei n.º 29/98, de 3 de Agosto, que manda efectuar inspecções regulares às Operações de Tesouraria, temos a informar o seguinte: á luz do n.º 1, 2 e 3 do artigo 11º do Decreto-Lei 29/98, teve que enviar para uma formação em Brasília no Tribunal de Contas da União (4) inspectores da IGF conjuntamente com mais (6) auditores do TC de Cabo Verde, no final do ano de 2007, para “in loco” se estagiarem para a tarefa acima referida.*



Portanto, as competências atribuídas à IGF nos termos do artigo 11º do Decreto-Lei nº 29/98, de 3 de Agosto, só tiveram a sua execução e início no ano seguinte, concretamente no ano de 2008. Por isso, até ao ano de 2007, não foi efectuada esse controlo”.

Em Janeiro de 2008, na sequência daquela formação e dando seguimento aos objectivos da deslocação dos 4 inspectores da IGF à Brasília, foi produzido pela IGF, o primeiro Parecer às contas provisórias do OE, referente ao terceiro trimestre de 2007.

Ainda a 02 de Junho de 2009 mais um parecer referente ao primeiro semestre de 2008 foi produzido, mas, à data da emissão do presente documento, ainda não se conhecia o parecer às contas provisórias dos dois últimos e primeiros trimestres de 2008 e 2009 respectivamente, pelo que, à luz da legislação vigente, o TC entende que esta prática deve ser continuada ou retomada de forma ininterrupta, produzindo desta forma, não os relatórios semestrais, mas trimestrais, em função do estipulado no nº 2 do artigo 28º da Lei nº 78/V/98, de 17 de Dezembro, com vista à promover a legalidade, a regularidade e a boa gestão financeira dos recursos públicos, a economia, a eficácia e a eficiência na obtenção das receitas públicas e na realização das despesas públicas.

- **Em 2001**, a publicação do diploma da Reforma da Contabilidade Pública (Lei nº 29/2001, de 19 de Novembro), veio finalmente regulamentar aspectos relacionados com as operações de tesouraria, a saber, a noção (artigo 49º), finalidades (artigo 50º), proibição (artigo 51º) e competência (artigo 52º).

Nesta conformidade, as operações de tesouraria foram definidas como “...movimentos excepcionais de fundos nas contas financeiras do Tesouro que não se encontrem sujeitos à disciplina orçamental, bem como as restantes operações escriturais com eles relacionados”. Podendo ser activas ou passivas, correspondendo as primeiras à entrada de fundos e as segundas à saída de fundos nas contas financeiras do Tesouro.

Evidencia-se, também, uma evolução na clarificação da actividade da Tesouraria do Estado que passa a compreender a movimentação de fundos públicos pela execução do Orçamento do Estado, e, bem assim, a movimentação por operações de tesouraria,



operações essas necessárias à gestão e movimentação dos fundos públicos que, todavia, não se sujeitam à disciplina orçamental.

No entanto, em 2009, continuam, por regulamentar o conteúdo, a forma de registo e a regularização dessas operações.

- **Em 2007**, na sequência da Reforma Financeira em curso iniciada em 2001, foi publicado o Decreto-Regulamentar nº 1/2007, de 15 de Janeiro, que Regulamenta o Fundo de Maneio previsto no artigo 45º do Decreto-Lei nº 29/2001, de 19 de Novembro, com um triplo objectivo, de desconcentração de poderes financeiros no seio da Administração Pública, de Responsabilização do pessoal dirigente e de chefia Operacional e de celeridade e agilização da Administração Pública na tramitação dos procedimentos, numa óptica de facilitação da actividade dos serviços.

A este propósito pôde-se constatar que à data em que se procedeu à verificação e certificação “in loco” no MF, a maioria dos FSA e Serviços Simples já tinha iniciado o processo de desconcentração e alguma celeridade e agilização na tramitação dos procedimentos era visível, para exemplificar constatamos que, a nível dos pagamentos efectuados pela DGT, a média entre a emissão e a compensação dos cheques era de 13 dias.

Neste processo de desconcentração foi necessário criar um quadro regulamentar com o surgimento de novas figuras no ordenamento jurídico cabo-verdiano que visasse a instrução de um certo número de mecanismos destinados a assegurar a execução das operações orçamentais. Nesta óptica em 2007 foi publicado o Decreto -Lei nº 3/2007, de 29 de Janeiro, que regulamenta o Serviço Ordenador e a função de Ordenador Financeiro e na sequência, a 15 de Janeiro, o Decreto Regulamentar nº 2/2007, que regulamenta a missão, carreira e o recrutamento do Controlador Financeiro.

Em 2009 já era visível que a nível do MF, a implementação dos decretos acima referidos vinha sendo feita paulatinamente. Exemplos disso são os despachos da Ministra do MF, publicados na III série dos boletins oficiais nº 21 e 26, de 5 e 10 de Julho, respectivamente



que homologa a lista dos candidatos admitidos e aprovados para ocupar 5 vagas de controladores financeiros no quadro do pessoal da DGCP, lançados a concurso no B.O n.º 14, de 17 de Abril.

Sobre esta matéria, constatamos que foram nomeados na II Série do B.O. n.º 39, de 14 de Outubro os 5 controladores financeiros em consonância com os despachos acima referidos dos quais, 1 foi objecto de rectificação na II Série do B.O. n.º 41, de 28 de Outubro

Até 2007, a gestão das finanças públicas estava centralizada no Ministério das Finanças. A partir desse ano, o Governo deu os primeiros passos no processo de desconcentração, transferindo para os ministérios parte do processo da execução das despesas, a começar pela fase de cabimentação das despesas, que até então, estava sob a responsabilidade exclusiva do MF.

Ao longo do trabalho de verificação e certificação “in loco” realizada pela equipa do PCGE, na DGCP e na DGT em 2009, constatou-se que parte dos documentos justificativos de despesas a serem consultadas já se encontravam arquivados nos próprios ministérios, facto que demonstra que alguns ministérios já participam activamente na execução orçamental. Este facto é positivo para as duas direcções já que faculta-lhes margem em termos de tempo e disponibilidade para preocuparem-se com outras funções.

Se por um lado, a DGCP pode encarregar-se apenas do estabelecimento de linhas orientadoras a serem seguidas pelos ministérios, assumindo um papel estratégico e fundamental na implementação do PNCP e na estruturação da contabilidade patrimonial no país, por outro, a DGT pode assumir unicamente a responsabilidade da programação financeira, incluindo o estabelecimento de limites aos ministérios que emitiriam ordens de pagamento sobre a Conta Única do Tesouro, a programação e a gestão de recursos, da gestão da dívida (Interna e Externa) e da execução financeira do Orçamento do Estado (Pagamento).

Segundo o Relatório “*Avaliação das Finanças Públicas em Cabo Verde 2007 do PEFA (Public Expenditure and Financial Accountability/Despesa Pública e Responsabilidade Financeira)*”, a execução orçamental deve continuar sob a responsabilidade das direcções



gerais do Ministério das Finanças, enquanto não estiver garantida a capacitação institucional dos outros ministérios, ou quando haja benefícios operacionais no que diz respeito a custos e controlo.

Prevê-se que o processo de desconcentração atingindo seu auge, outras etapas da execução orçamental sejam também transferidas às unidades sectoriais, podendo, além da cabimentação, realizarem também a liquidação da despesa e permanecendo na DGT a responsabilidade pela autorização do pagamento.

7.2 - Saldos da Tesouraria do Estado

Relativamente aos saldos inicial e final (4.078.100.000 e 7.195.000.000 escudos) da Tesouraria do Estado apresentados no Mapa III – Fluxos Financeiros do Estado da CGE de 2007, constata-se que continua sendo hábito, à semelhança do ocorrido na CGE de 2006, a desagregação dos mesmos em depósitos existentes nas diversas modalidades de contas movimentadas pelo Estado e/ou do conhecimento do Tesouro, nomeadamente, Orçamento Geral do Estado (1.936.200.000 e 5.112.900.000 escudos), Fundos Autónomos (78.400.000 e 92.200.000 escudos), Serviços Autónomos (201.400.000 e 274.200.000 escudos), Projectos de Investimentos (879.900.000 e 827.500.000 escudos) e Outros Depósitos (982.200.000 e 888.200.000 escudos).

Conforme o anexo da CGE de 2006 e 2007, Mapa III – Fluxos Financeiros do Estado, o saldo final de 2006, no montante de 4.079.300.000 escudos, diverge do saldo inicial apresentado na CGE de 2007 (4.078.100.000 escudos), tendo sido apurada uma diferença para menos no valor de 1.200.000 escudos, justificado essencialmente pela rubrica de Outros Depósitos.

Sobre esta divergência, os técnicos do TC solicitaram esclarecimentos nas Verificações e Certificações “In Loco”, realizadas em 2009, ao que foi explicado à equipa que esteve no terreno, que a mesma se deve ao facto de se recorrer aos dados produzidos pelo BCV, nomeadamente no “Balanço consolidado dos Bancos Comerciais e Balanço Analítico do Banco de Cabo Verde” devido aos constrangimentos apresentados pela DGT na consolidação e reconciliação de todas as contas do Estado abertas junto dos bancos



comerciais. Este facto determinou a utilização de dados na rubrica de Outros Depósitos da CGE de 2006 que aquela data ainda eram provisórios e que vieram a ser posteriormente actualizados.

O TC analisou a referida rubrica, tendo constatado que a mesma se encontra desagregada em várias subrubricas, nomeadamente, Depósitos em Divisas, Fundos de Contrapartida, Governos Locais e Previdência Social, mas não pôde certificar qual dessas subrubricas determina a divergência, já que não se encontra na posse de todos os dados necessários (extractos e respectivas reconciliações bancárias).

Apesar dos constrangimentos enfrentados pela DGT, o Tribunal de Contas não deixa de reconhecer como salutar o trabalho e o empenho da Direcção de Serviço de Gestão de Contas (DSGC) que se tem diligenciado no sentido de fornecer os dados relativos a contas abertas junto das várias instituições financeiras nacionais, informando à medida do possível, o Tribunal de Contas, sobre a situação da movimentação de fundos colocados à disposição do Tesouro.

Assim, em 2007 embora não existindo nenhuma imposição legal, foi acrescido ao anexo da CGE um novo mapa designado de “Mapa de Movimentações e Saldos das Contas na Tesouraria do Estado” com 56 contas movimentadas pelo tesouro, sendo vinte e nove (29) no BCV, dos quais uma (1) é o tesouro conta caixa e vinte e oito (28) são contas especiais, vinte e sete (27) contas abertas no BCA, deste último grupo, cinco (5) referentes a contas de passagem de fundos conforme a seguir se descrevem:

**Quadro VII.1 – Relação de algumas contas movimentadas pelo Tesouro**

(Em ECV)

Designação Contas	Bancos		Saldos			
	BCV	BCA	Inicial	Crédito	Débito	Final
Tesouro Conta Caixa (Moeda Nacional)	1		558.329.064	29.414.193.198	26.915.266.750	3.057.255.512
Projectos de Investimentos	28		710.434.330	1.049.762.269	1.108.094.107	652.102.492
Passagem de Fundos		5	167.818.665	22.178.711.932	21.964.959.197	381.571.400
Tesouro OE - Receitas Diversas		1	10.881.792	3.404.905.243	3.305.674.894	110.112.141
Tesouro OE - IUR		1	15.810.668	3.599.117.020	3.606.546.842	8.380.846
Tesouro OE - IVA DGCI		1	31.176.431	1.731.014.803	1.743.077.237	19.113.997
Tesouro OE - Receitas Aduaneiras		1	67.005.367	7.336.175.572	7.249.274.217	153.906.722
Tesouro OE - IVA DGA		1	42.944.407	6.107.499.294	6.060.386.007	90.057.694
Projectos Serviços Simples, Institutos, SFA		22	64.106.337	253.850.467	194.511.969	123.444.835
TOTAL	29	27	1.500.688.396	52.896.517.867	50.182.832.023	4.214.374.239

Fonte : CGE de 2007

Conforme quadro acima o saldo final das 59 contas movimentadas pelo tesouro ascendia em 2007 aos 4.214.374.239 escudos. A este universo devem ser acrescidas todas as contas já existentes e em funcionamento nos bancos comerciais, nomeadamente, Inter -Atlântico (BIA), Caixa Económica de Cabo Verde (CECV), Banco Cabo-verdiano de Negócios (BCN) e Banco Comercial do Atlântico (BCA), que segundo informações levantadas pela DSGC à data de 2008 ascendia a novecentos e noventa e cinco (995) contas, não tendo sido possível, a aquela data apurar todo o universo existente, aos quais deverão ser acrescidas 28 contas especiais em USD e EUR, também existente àquela data no BCV.

Apesar de à data deste Parecer não se conseguir actualizar as informações sobre possíveis outras contas existentes no sector bancário nacional, não se pode deixar de constatar que, na página 19 da CGE de 2007, a DGCP reconhece que “(...) os erros e omissões que persistem nas contas derivam essencialmente dos seguintes motivos:

- *Dispersão das Contas abertas junto das instituições bancárias sem o controlo directo do Tesouro;*
- *Na informação sobre os depósitos do Governo Central nas contas monetárias, não se sabe que sectores são considerados na conta de “Depósito do Orçamento de Estado” nos bancos comerciais, o que influencia directamente no cálculo do crédito líquido do Governo Central;*
- *Deficiência na apresentação pelos Institutos, Serviços e Fundos Autónomos do total das receitas próprias arrecadadas e despesas efectuadas no ano e dos respectivos depósitos juntos das instituições financeiras;*



- *A falta da integração de todos os sectores do Governo central num sistema de informação integrado;*
- *Falta de reconciliação de todas as contas de depósitos efectuados na conta do Tesouro com a contabilização da receita por parte da DGCI, DGA e DGT (...).*

Assim, ainda se verifica algum incumprimento do Decreto-Lei nº 29/98, de 3 de Agosto, que define as normas e procedimentos relativos ao sistema de pagamentos do Tesouro. O incumprimento desta Lei verifica-se a nível da centralização das disponibilidades de caixa na conta do Tesouro, já que, a prática tem demonstrado que esta centralização ainda não esgotou o vasto universo de contas existente no sector financeiro nacional que movimentam fundos colocados à disposição do Tesouro Público.

Relativamente às reconciliações bancárias que vem sendo solicitadas anualmente pelo TC, com o intuito de certificar o saldo consolidado da tesouraria do Estado que é apresentado na CGE, durante as Verificações e Certificações “In Loco”, realizadas em 2009 foi comunicado à Equipa, que a partir de Outubro de 2007, a DGT, além de efectuar o seguimento dos movimentos diários que passam pela tesouraria do Estado, passou a produzir no sistema informático utilizado, um balancete diário com informações do saldo do dia anterior, totais de receita e despesa entrada e saída, respectivamente, saldo para o dia seguinte com indicações de cheques em trânsito, limite do descoberto da Conta Caixa do Tesouro no BCV e previsão da receita para o dia seguinte. Anterior a essa data, já era prática esse seguimento, mas o referido balancete diário era produzido fora do sistema e recorrendo ao Excel.

Embora o volume maior das operações orçamentais seja efectuado através da Conta Única e das Contas Especiais, o que por si só dificulta a consolidação já que estas contas contêm recursos consignados e/ou recursos denominados em moeda estrangeira, um número considerável de operações orçamentais continuam a ser executadas pelos FSA, órgãos de soberania e unidades de gestão de projectos, através de contas bancárias sediadas em bancos comerciais, não geridas pelo Tesouro. Tal facto reduz o grau de consolidação do saldo de caixa do Tesouro e impossibilita a consolidação regular da posição de caixa da Administração Central, violando assim, o princípio de unicidade de caixa previsto na LEOE.



Pelo que se pôde constatar, apesar destes contragimentos, embora a DGT não tenha o hábito de produzir um documento formal das reconciliações bancárias, vêm desenvolvendo mecanismos próprios de controlo interno na área da Tesouraria do Estado que permitem controlar os fundos movimentados diariamente.

Constata-se ainda que tem sido um desafio do Governo, promover o encerramento das contas nos bancos comerciais e incorporar os seus saldos na conta do Tesouro, promovendo, contudo, o desenvolvimento da regulamentação normativa que permita aos serviços abrangidos pelo regime da autonomia financeira a livre programação e disponibilização dos seus fundos em tempo oportuno, o que até agora tem servido de pretexto e entrave para o não cumprimento do princípio de unicidade de caixa.

Em 2009, o MF via despacho da Ministra das Finanças de 18 de Junho e publicado na II série do B.O nº 24, de 01 de Julho, determinou que a DGT deveria proceder com carácter de urgência ao arrolamento e análise de todas as contas bancárias pertencentes aos Serviços Simples, Institutos Públicos, Serviços e Fundos Autónomos e Unidades Gestoras de Projectos, e posteriormente, solicitar aos bancos comerciais a transferência dos respectivos saldos para a conta nº 201550 - Tesouro Saldos Transferidos Contas Encerradas, aberta para o efeito junto do BCV e procedendo de seguida ao encerramento das mesmas.

O despacho salvaguarda aos bancos comerciais o pagamento pela DGT, de todos os valores correspondentes aos meios de pagamentos emitidos e não descontados sobre as referidas contas bancárias com data valor igual à data de transferência e estabelece ainda, que o Ministério das Finanças tem poderes para junto das instituições financeiras do país pedir todas as informações relativas às contas bancárias das entidades acima referidas e em caso de não colaboração ou prestação de informações incompletas por parte dos responsáveis das instituições bancárias, imputar além da responsabilidade disciplinar, outras previstas na lei.



7.3 – Operações de Tesouraria

As Operações de Tesouraria e das contas do Tesouro, com o apuramento dos respectivos saldos, constituem ferramentas de extrema relevância para a adequada fundamentação da proposta do OE apresentada à Assembleia Nacional, razão pela qual, na LEOE, alínea e) do n.º 1 do artigo 19º, se determina a apresentação pelo Governo, destes elementos, sob a forma de anexos informativos, como suporte à justificação da política macroeconómica.

A lei orgânica do Tribunal de Contas, nomeadamente, na alínea a) do n.º 1 do artigo 11º da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de Julho, diz que:

“1. No parecer sobre a Conta Geral do Estado o Tribunal de Contas aprecia, designadamente, os seguintes aspectos:

- a) A actividade financeira do Estado no ano a que a conta se reporta, designadamente nos domínios do património, das receitas, das despesas, da tesouraria e do crédito público”.

No âmbito das suas competências para a emissão do Parecer sobre a Conta Geral do Estado (PCGE), o Tribunal de Contas verificou que a CGE, relativamente ao ano de 2007, é omissa no que concerne à informação sobre a situação da tesouraria do Estado, contrariando o disposto no ponto V), artigo 34º, da Lei n.º 78/V/98, de 7 de Dezembro (LEOE). Deste modo, não foram apresentados na CGE os seguintes mapas²⁶:

- Fundos saídos da tesouraria do Estado para pagamento de despesas públicas orçamentais;
- Reposições abatidas nos pagamentos por ministérios;
- Conta Geral de operações de tesouraria e transferência de fundos;
- Conta Geral, por cofres, de todo o movimento de receita e despesa e respectivos saldos existentes no início e final do ano.

Assim, sustenta-se a recomendação enunciada em anos anteriores.

²⁶ Esta omissão foi reforçada e admitida na página 81 do relatório de execução orçamental da CGE de 2007 com excepção do primeiro Mapa:



Recomendação n.º 26

Incluir, na CGE, os Mapas sobre a situação da tesouraria do Estado, bem como, das operações de tesouraria, em conformidade com o disposto no ponto V) do artigo 34º da LEOE.

Para apreciar a situação das operações de tesouraria, relativamente a 2007, o Tribunal de Contas procedeu à recolha de informações através de verificações e certificações “in loco” junto dos serviços da Administração Central, focalizando-as na Direcção-Geral do Tesouro (DGT) e na Direcção Geral da Contabilidade Pública (DGCP).

Na DGCP a Equipa procedeu à recolha de dados em suporte informático, designadamente, da Estrutura Complementar do ano de 2007 “despejados” numa tabela dinâmica do Excel que posteriormente foi “montado” no Tribunal de Contas para efeitos de análise e verificação de possíveis modificações, em termos de estrutura formal e de conteúdos.

Após a análise daquela estrutura, a equipa do TC constatou que os mesmos correspondem aos apresentados na CGE de 2007, no Mapa de operações de tesouraria designado de “Operações Extra-Orçamentais de Retenções /2007”, à excepção da rubrica de operações de tesouraria saída que contabilizou o adiantamento, por conta de despesas, ascendendo a 1.500.000 escudos e que foi regularizado no decurso do mesmo ano.

Em 2007 a Estrutura Complementar integrada no SIGOF, manteve a mesma designação “OUT” e registou as operações em movimentos de “REC” e “DES”, designadas de receitas e despesas respectivamente e correspondendo, as primeiras, à entrada de fundos e, as segundas, à saída de fundos e/ou regularizações na tesouraria do Estado.

Em termos estruturais verificaram-se alterações significativas, já que no ano só foram contabilizados 3 tipos de operações, todas relacionadas com a Receita Interna designadamente, Salários Devolvidos, Tesouro Retenções e Operações de Tesouraria Saída.

Verifica-se assim, uma melhoria em termos de contabilização das operações na Estrutura Complementar, já que este ano, a referida estrutura não suportou como em anos



anteriores, as operações com enquadramento orçamental que, dada a sua urgência, seu carácter provisório e sua natureza ainda não definitiva, não tinham enquadramento e registo na óptica de execução orçamental, sendo, por isso, sujeitas a um registo transitório nessa estrutura e, posteriormente, aquando da assunção do carácter definitivo das mesmas, imputadas e regularizadas no SIGOF.

Procedeu-se à análise das rubricas relacionadas com receitas internas, com base na recolha informática dos dados obtidos na DGT. Neste ano, a referida estrutura, suportou as seguintes operações, conforme o quadro abaixo:

Quadro VII.2 – Consolidação das rubricas na Estrutura Complementar

(em ECV)

RUBRICA	2007		
	REC.	DES.	SALDO
Salários Devolvidos	3.790.876	3.482.653	308.223,0
Tesouro Retenções	556.795.267	497.242.203	59.553.064,0
Operações de Tesouraria Saída	1.500.000	1.500.000	0,0
TOTAL	562.086.143	502.224.856	59.861.287,0

Fonte : Estrutura Complementar (Tabela dinâmica) de 2007

Pela análise do quadro acima, observa-se que, em 2007, foram registados, na referida Estrutura, movimentos na Rec (Entrada) 562.086.143 escudos e na Des (Saída) 502.224.856 escudos, originando um saldo devedor de 59.861.287 escudos por regularizar, desse montante, 308.223 escudos respeitam aos salários devolvidos (0,51 %) e 59.553.064 escudos às retenções do Tesouro (99,49 %).

Com vista a uma análise mais detalhada da rubrica mais expressiva, Tesouro Retenções (99,49 %), a mesma foi sujeita a desagregação, conforme se ilustra no quadro seguinte:

**Quadro VII.3 – Distribuição da rubrica Tesouro Retenções**

(em ECV)

RUBRICA	REC.	DES.	Saldo Devedor	Peso em %
Retenção Previdencia Social	1.454.604	0	1.454.604	2,4
Retenções de Quotas Sindicais	5.897.436	5.804.777	92.659	0,2
Retenções de Depósitos Judiciais	24.947.556	24.432.310	515.246	0,9
Retenção Tribunal de Contas	498.996	494.534	4.462	0,0
Retenções de Descontos Montepio	3.349	3.349	0	0,0
Retenções de Descontos de CECV	8.151.718	8.094.363	57.355	0,1
Retenção de TSU (8%) - INPS	515.354.499	458.412.870	56.941.629	95,6
Retenção para INDP	487.109	0	487.109	0,8
TOTAL	556.795.267	497.242.203	59.553.064	100,0

Fonte : Estrutura Complementar de 2007 (Tabela dinâmica)

Relativamente à retenção de fundos efectuados na tesouraria do Estado e constante no Mapa de Operações de Tesouraria da CGE de 2007 “Operações Extra-Orçamentais de Retenções/2007, verifica-se que o total dessas retenções ascendeu a 556.795.267 escudos, dos quais 59.553.064 escudos não foram regularizados. Assim, em 2007 o Estado encontrava-se na posição de devedor das seguintes entidades: Previdência Social (1.454.604 escudos), Quotas Sindicais (92.659 escudos), Depósitos Judiciais (515.246 escudos), Tribunal de Contas (4.462 escudos), CECV (57.355 escudos), TSU (8% INPS) (56.941.629 escudos) e INDP (487.109 escudos).

Além dessa operação, passaram ainda também pela Estrutura Complementar, outras operações ascendendo a 5.290.876 escudos, sendo, como já dito anteriormente, 1.500.000 escudos referentes a adiantamentos efectuados por conta de despesas que foram regularizados no decurso do mesmo ano e 3.790.879 escudos referentes a salários devolvidos, dos quais 308.223 escudos encontram-se por regularizar.

As retenções não entregues, anteriormente referidas no valor de 59.553.064 escudos, acrescidas dos salários devolvidos que se encontram por regularizar, no montante de 308.223 escudos, conforme parágrafo acima, totalizam 59.861.287 escudos, os quais foram contabilizados no Mapa III - Fluxos Financeiros do Estado, na sub - rubrica de descontos por pagar da rubrica de operações financeiras. Assim, o TC questiona sobre o facto dos mesmos terem sido enquadrados como operações financeiras, uma vez que



apesar de serem retenções efectuadas e não entregues, constituindo desta forma dívida do Estado para com terceiros, não se enquadram em nenhuma das rubricas de operações financeiras previstas no classificador das receitas, das despesas e das operações financeiras em vigor desde 2004.

Dada a não existência dos mapas legalmente exigidos à luz da LEO, como ficou referido em pareceres de anos anteriores, não é possível ao Tribunal de Contas pronunciar-se, neste Parecer, com mais detalhe, sobre a autorização e a competência para a concretização das Operações de Tesouraria, bem como, a respectiva regularização, através da sua conversão em operações orçamentais, e, finalmente, o apuramento dos saldos, por epígrafe, a transitar para o ano seguinte.

Mantém, assim, actual a recomendação formulada em anos anteriores sobre esta matéria.

Recomendação n.º 27

Desenvolver mecanismos de gestão e implementar um sistema de controlo interno, incluindo a elaboração de um Manual de Procedimentos, que permita a integração e contabilização autonomizada, pela DGT, de todas as operações de entrada e saída de fundos e classificadas como operações de tesouraria.



TITULO II

Cap. VIII – Segurança Social





VIII. SEGURANÇA SOCIAL

8.1 - Enquadramento jurídico e institucional

As primeiras tentativas de introdução de um sistema de segurança social em Cabo Verde aconteceram ainda no período colonial. Iniciativas pioneiras foram concretizadas com a criação das caixas de previdência, das caixas de aposentação e das pensões dos funcionários públicos. Todavia, cedo se apercebeu que urgia criar um sistema que conferisse uma maior protecção aos trabalhadores. Nos primeiros anos de Cabo Verde como Estado independente, o Governo iniciou a edificação de um sistema de protecção social que abarcasse os trabalhadores por conta de outrem, não abrangidos pelas normas da função pública, bem como, trabalhadores independentes.

Com esse propósito, pelo Decreto-Lei n.º 39/78, de 2 de Maio, foi criado o Instituto de Seguros e Previdência Social - EP, que tinha, como âmbito de actuação, as actividades de previdência social (seguro obrigatório de acidentes de trabalho e doenças profissionais) e, cumulativamente, a actividade seguradora. Inicialmente, as actividades deste Instituto eram somente as de seguro obrigatório de acidentes de trabalho e doenças profissionais.

Em 1982, através do Decreto-Lei n.º 114/82, de 24 de Dezembro, veio a se instituir o Sistema de Previdência Social. Assim, pelo Decreto-Lei n.º 135/91, de 2 de Outubro, é criado o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), passando a abranger unicamente a protecção social dos trabalhadores por conta de outrem.

A proposta inicial da criação do INPS consubstanciava a ideia de uma instituição que fizesse a gestão a nível nacional do sector de previdência social.

Em 1992, deu-se o primeiro passo em termos de harmonização do sistema de segurança social com a criação da Taxa Social Única (8%), aplicada aos funcionários e agentes da Administração Pública, aguardando assim a integração destes no regime de trabalhadores por conta de outrem. A estrutura da segurança social dos servidores do Estado padecia de grande carência em termos de assistência médica e medicamentosa.



A Lei n.º 131/V/2001, de 22 de Janeiro, veio definir “as bases da protecção social que assenta num dispositivo permanente, estruturado em três níveis: rede de segurança, protecção social obrigatória e protecção social complementar.”

Em 2004, através do Decreto-Lei n.º 5/2004, de 16 de Fevereiro, estabeleceram-se as bases de aplicação do sistema de segurança social de todos os trabalhadores por conta de outrem.

Em 2006, através do Decreto-Lei n.º 21/2006, de 27 de Fevereiro, foi regulamentado “regime de integração gradual dos agentes públicos e equiparados no sistema de protecção social dos trabalhadores por conta de outrem”, a aplicar “aos funcionários e agentes da Administração Pública, aos militares, aos serviços e organismos na dependência orgânica e funcional da Presidência da República, da Assembleia Nacional e das instituições judiciárias”.

8.2 - Orçamento e conta global da Segurança Social

Com a Lei n.º 61/IV/92, de 30 de Dezembro, que aprova o Orçamento de Estado para 1993, foi criada a Taxa Social Única (TSU) que veio substituir os descontos para a Compensação de Aposentação, Compensação de Sobrevivência e Assistência na Doença, ficando sujeitas a essa taxa as remunerações provenientes do exercício de funções públicas ou da prestação continuada de serviços ao Estado, seus organismos ainda que personalizados, bem como das Autarquias Locais e às pessoas colectivas de utilidade pública administrativa.

Importa desde já sublinhar que a conta da Segurança Social da Administração Central assenta na óptica das operações de caixa – recebimentos e pagamentos – e a conta do INPS suporta-se na óptica económica – proveitos e custos.

Seguidamente, apresentam-se as contas do Regime de Previdência Social dos Funcionários Públicos e do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS).



8.2.1 - Orçamento e Conta da Segurança Social gerida pela Administração Pública

De acordo com os dados constantes da Conta Geral do Estado, o Balanço da Segurança Social dos Agentes da Administração Pública, incluindo os agentes do regime não contributivo, (e à semelhança dos anos anteriores) foi aparentemente deficitário em 2007, apresentando um saldo contabilístico negativo de 2.018.333 milhares de escudos.

Este balanço, aparentemente deficitário, é a consequência da aplicação do Decreto – Lei nº 21/2006, de 27 de Fevereiro, que define o regime de integração gradual dos agentes públicos e equiparados no sistema de protecção social dos trabalhadores por conta de outrem. Este diploma legal, no seu artº 2º, distingue os agentes públicos providos até 31 de Dezembro de 2005 (agentes actuais) dos agentes providos após 31 de Dezembro de 2005 (novos agentes). Assim, nos termos previstos no referido diploma legal:

O regime de aposentação dos agentes actuais e dos aposentados ao abrigo da Lei nº 61/III/89, de 30 de Dezembro, é o constante do Estatuto de Aposentação e da pensão de Sobrevivência em vigor (artº3/1); os mesmos têm direito ao regime de assistência (médica, hospitalar e medicamentosa) em vigor para os trabalhadores por conta de outrem gerido pelo INPS (artº 4º/1). Por outro lado, o regime integral de protecção dos novos agentes é o dos trabalhadores por conta de outrem (artº3/2) detendo o Estado a qualidade de contribuinte.

Para o financiamento da protecção social integral dos novos agentes_é transferido do Orçamento do Estado para o INPS o montante equivalente a 23% da respectiva massa salarial, sendo 8% a TSU devida por esses agentes e 15% a contribuição do Estado enquanto entidade empregadora (artº9º).

Para o financiamento da “assistência” dos agentes actuais_ e dos aposentados ao abrigo da Lei nº61/III/89, de 30 de Dezembro, é transferida mensalmente do OE para o INPS o montante da TSU equivalente a 8% da massa salarial devida por esses agentes (arº10º/1) e (...uma verba que resulta da aplicação da TSU vigente ao montante global das respectivas pensões” (artº 10º/2).



Assim se compreende o que consta da conta apresentada, isto é, a receita arrecadada (Cotização para a Segurança Social²⁷), no montante de 86.524 milhares de escudos, corresponde à retenção de 2% de TSU (referente à assistência na doença) de alguns agentes do Estado, como por exemplo professores que não se encontravam inscritos no INPS, descontos de quotas atrasadas para efeitos de aposentação (6%) de alguns aposentados e alguns agentes actuais. Este montante de 86.524 milhares de escudos cobre apenas cerca de 4,11% do total da despesa (2.104.857 milhares de escudos) suportada pela Administração Central com a Segurança Social.

Só que na despesa total, de acordo com informações prestadas pela DGCP, estão incluídas as transferências legais ao INPS: 15% da massa salarial dos novos agentes, e TSU dos actuais aposentados, para além das pensões de aposentação e de sobrevivência dos aposentados ao abrigo da Lei nº 61/III/89 e das pensões do regime não contributivo. Assim sendo, o Tribunal entende que não faz sentido comparar o montante de 86.524 milhares de escudos de receitas com o montante global das despesas, como parece que se pretende com a conta assim apresentada, e concluir para uma situação deficitária do balanço da segurança social da Administração Pública.

Cingindo-se, todavia, aos dados da CGE apresentados no quadro seguinte, vê-se que se previa um “défice” de 2.364.102 milhares de escudos e da execução orçamental resultou um “défice” inferior ao previsto em 14,6%. À semelhança dos anos anteriores, a receita esteve muito aquém do previsto (42,8%) e a despesa paga abaixo da previsão orçamental (16,3%) devido ao elevado desvio verificado na rubrica de contribuição para a segurança social (-81,4% em relação à previsão orçamental).

A despesa da segurança social dos agentes do Estado (no valor de 244.224 milhares de escudos) é constituída em grande parte pela Contribuição para a Segurança Social²⁸. O valor respeitante a esta despesa, no montante de 140.114 milhares de escudos, inclui: o montante de 15% sobre o salário base dos “agentes novos”, 8% da TSU devida para

²⁷ Constituída pela receita proveniente da Caixa de Aposentação e Pensão e ainda de Cotizações Diversas para a Segurança Social.

²⁸ De acordo com o artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 21/2006, de 27 de Fevereiro, “para financiamento da protecção social dos novos agentes é transferida mensalmente do Orçamento do Estado para o INPS uma verba igual, nos termos da lei vigente, a 23% da respectiva massa salarial, correspondendo 8% à Taxa Social Única devida pelos agentes e 15% à contribuição do Estado, enquanto entidade empregadora.”



efeitos de assistência desses agentes, de acordo com o n.º 1 do artº 10.º do Decreto-Lei n.º 21/2006, de 27 de Fevereiro, e ainda o montante correspondente a 8% das pensões²⁹ do pessoal já aposentado suportado pelo Estado.

A segunda maior despesa da segurança social para agentes do Estado é dada pelos Encargos com a Saúde que, segundo o Classificador Económico de Receitas e Despesas aprovado pelo Decreto-Lei n.º 53-A/2003, de 26 de Novembro, englobam “as despesas com a compra de artigos a fornecer ou a utilizar as despesas com a evacuação dos doentes no país e no exterior e as despesas com a deslocação e estadia com a assistência médica dos funcionários da Administração Pública.”

Quadro VIII.1 – Balanço da segurança social da Administração do Estado

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇ. INICIAL LEI n.º 4/VII/2007		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO	
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Receita	151.344	100,0	86.524	100,0	-64.820	-42,8
Cotizações para a Previdência Social	151.344	100,0	86.524	100,0	-64.820	-42,8
Despesa	2.515.446	100,0	2.104.857	100,0	-410.590	-16,3
Segur. social p/ agen. Estado:	869.882	34,6	244.224	11,6	-625.658	-71,9
Encargos com a saúde	61.308	2,4	58.146	2,8	-3.162	-5,2
Abono de família	35.193	1,4	30.669	1,5	-4.524	-12,9
Contribuição para seg. social	753.010	29,9	140.114	6,7	-612.897	-81,4
Seguros acid.trab.e doenç.prof	19.277	0,8	13.431	0,6	-5.846	-30,3
Encargos seg.social diversos	1.095	0,0	1.865	0,1	770	70,4
Pensões de aposentação	1.109.141	44,1	1.218.121	57,9	108.980	9,8
Pensões de sobrevivência	97.218	3,9	91.448	4,3	-5.770	-5,9
Pensões de regime não contributivo	390.221	15,5	478.427	22,7	88.206	22,6
Pensões de reserva	48.984	1,9	69.223	3,3	20.239	41,3
Pensões de Ex-Presidentes	0	0,0	3.413	0,2	3.413	-
Saldo	-2.364.102	100,0	-2.018.333	100,0	345.769	-14,6

Fonte: CGE

Os Seguros de Acidentes no Trabalho e Doenças Profissionais³⁰, e de acordo com o mesmo classificador, englobam “as despesas com o pagamento pelo Estado, como entidade patronal, de quotizações para o seguro obrigatório de acidentes no trabalho e

²⁹ De acordo com o n.º 2 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 21/2006, de 27 de Fevereiro.

³⁰ Como por exemplo os seguros dos Inspectores da Polícia Judiciária pagos às companhias de seguros.



doenças profissionais, conforme dispositivos legal em vigor”. Essa despesa atingiu um desvio negativo de 30,3% em relação à previsão.

O Estado suporta, como despesas mais significativas, os encargos com as pensões de aposentação (57,9% em 2007 contra os 62,1% de 2006), e Pensões de regime não contributivo (22,7% em 2007 contra os 21,1% em 2006).

Analisando a variação da conta da Segurança Social dos agentes da Administração do Estado, entre 2005-2007, verifica-se que, em geral, o “défice” aparente deste sub-sistema tem sido crescente nos anos em análise, sendo o maior crescimento verificado no período de 2006 a 2007 (atingindo os 53,7%), altura em que se deu a transição dos funcionários públicos para o regime de INPS.

Quadro VIII.2 – Evolução da Conta entre 2005 e 2007

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	2005	2006	VAR (%)	2007	VAR (%)
Receita	531.736	480.075	-9,7	86.524	-82,0
Cotização para Segurança Social	531.736	480.075	-9,7	86.524	-82,0
Despesa	1.698.067	1.793.131	5,6	2.104.857	17,4
Segur. social p/ agen. Estado:	158.532	151.647	-4,3	244.225	61,0
Encargos com a saúde	61.053	53.896	-11,7	58.146	7,9
Abono de família	33.308	33.356	0,1	30.669	-8,1
Contribuição para seg. social	52.646	53.691	2,0	140.114	161,0
Seguros acid.trab.e doenç.prof	11.105	10.475	-5,7	13.431	28,2
Encargos seg.social diversos	420	229	-45,5	1.865	714,4
Pensões de aposentação	1.003.970	1.112.955	10,9	1.218.121	9,4
Pensões de sobrevivência	96.267	86.451	-10,2	91.448	5,8
Pensões de regime n/contributivo	384.009	377.799	-1,6	478.427	26,6
Pensões de reserva	55.289	60.992	10,3	69.223	13,5
Pensão Ex-Presidentes	0	3.287	-	3.413	3,8
Saldo	-1.166.331	-1.313.056	12,6	-2.018.333	53,7

Fonte: CGE

A despesa referente à Segurança Social dos Agentes da Administração do Estado tem agravado em função do aumento verificado na rubrica de Pensões de Aposentação que atingiu os 10,2% e 9,4% em 2006 e 2007, respectivamente. Considerando que a TSU de 8% sobre o salário base dos agentes actuais é transferida na sua totalidade para o INPS ao abrigo do disposto no artº 10º/1 do Decreto – Lei nº 21/2006, de 27 de Fevereiro, é de se



concluir que desde 2006 os “agentes actuais” não têm estado a “contribuir” para a sua aposentação através do sistema da Administração Pública?

Em 2007, assim como em 2006, prevalecem nos mapas de segurança social indicação de execução de despesas com pensão de ex-presidentes, mas em termos orçamentais essa despesa não se encontra inscrita nesse mesmo mapa, mas sim no mapa das despesas da Chefia do Governo na rubrica 03.05.03.01.90 – pensão de ex-presidentes.

Recomendação n.º 28

Que se proceda a efectiva inscrição orçamental desta rubrica.

Todavia, de 2006 a 2007, as receitas diminuíram em 82%, enquanto a contribuição para a segurança social aumentou em 161%. As pensões de aposentação apresentam o maior volume das despesas registadas tanto em 2006 como em 2007. O aumento da despesa global de 2006 a 2007 reflectiu-se num aumento nesse período do saldo negativo em 53,7%, agravando assim o défice deste subsistema.

8.2.2 - Orçamento e conta da Segurança Social gerida pelo INPS

Em 2007, a protecção do INPS abrangia 50.016 segurados inscritos, tendo-se verificado um aumento de 14.096 novos trabalhadores inscritos e uma baixa de 4.700, perfazendo um total de 9.396 aumentos reais.

O quadro seguinte apresenta, conforme os dados constantes da CGE, a comparação entre o orçamento e o comportamento da demonstração de resultados do INPS, enquanto subsistema de segurança social em Cabo Verde:

**Quadro VIII.3 – Informação financeira do INPS na CGE**

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇ. INICIAL LEI n.º 4/VII/2007		PROVEITOS/CUSTOS DEMONST.RESULTADOS	
	VALOR	%	VALOR	%
Receita	6.544.650	100,0	5.877.630	100,0
Receitas correntes	3.952.540	60,4	4.621.920	78,6
Transferências correntes	92.110	1,4	0	0,0
Receitas de capital	2.500.000	38,2	1.255.710	21,4
Despesa	6.378.455	100,0	2.523.805	100,0
Despesa Corrente	2.504.998	39,3	2.523.805	100,0
Doença e maternidade	1.339.139	53,5	1.311.180	52,0
Prestações diferidas	695.745	27,8	802.452	31,8
Abono família e prest.complem.	147.580	5,9	174.728	6,9
Despesas com o pessoal	233.924	9,3	235.120	9,3
Aquis.bens e serv. correntes	82.610	3,3	88	0,0
Outras despesas	6.000	0,2	238	0,0
Imposto sobre capital	0	0,0	0	0,0
Despesa de capital	3.873.457	60,7	0	0,0
Saldo	166.195	100,0	3.353.825	100,0

Fonte: CGE

De acordo com o quadro pode-se observar que as receitas correntes constituem cerca de 78,6% do total da receita arrecadada. As receitas aumentaram cerca de 31,5% em relação ao ano anterior com a inflação média a situar-se nos 5,4%, enquanto as despesas aumentaram no mesmo período cerca de 1,9%. O saldo final por sua vez aumentou 68% passando de 1.992 milhões de escudos para 3.353 milhões, valor esse aproximadamente 20 vezes superior ao estimado.

Veja-se a seguir a Demonstração de Resultados do INPS, para o exercício de 2007, onde se inscrevem os valores do quadro anterior, mas identificados como “Custos e Perdas” e “Proveitos e Ganhos”:



Quadro VIII.4 – Demonstração de resultados (custos e perdas)

(em ECV)

CÓDIGO CONTAS	CUSTOS E PERDAS	EXERCÍCIO 2007	
61	Doença e maternidade		
611	Prestações pecuniárias	101.452.672	
6111	Subsídios de Doença	82.045.610	
6112	Subsídios de Maternidade	19.407.062	
612	Prestações em espécie	1.209.727.296	
6121	Assistência Médica e Hospitalar	297.548.768	
6122	Assistência Medicamentosa	612.666.414	
6123	Aparel. De Prot. Ort. E Outros Dispositivos	85.563.908	
6124	Despesas de Transporte e Estadia	209.172.560	
6124	Despesas Convencionais	4.775.646	1.311.179.968
62	Prestações diferidas (pensões)		
621	Pensões de velhice	341.245.416	
622	Pensões de invalidez	334.824.978	
623	Pensões de sobrevivência	121.921.842	
624	Pensões provisórias	0	
625	Pensões complementares	4.460.237	802.452.473
63	Abono de família e prestações complementares		
631	Abono de família	159.190.335	
632	Subsídio de aleitação	8.572.950	
633	Subsídio a menores deficientes	1.588.910	
634	Subsídio de funeral	5.375.561	174.727.756
65	Custos administrativos		
651	Custos com o pessoal	235.119.742	
652	Fornecimentos e serviços externos	71.030.897	
653	Impostos	30.000	
658	Outros custos administrativos	16.578.658	322.759.297
66	Amortizações de imobilizado corpóreo e incorpóreo	37.127.286	
67	Provisões do exercício	148.730.000	185.857.286
	(A)		2.796.976.780
68	Custos e Perdas Financeiras		
681	Juros suportados	211.617	
682	Imposto sobre capitais	4.675.472	
684	Provisões p/ Aplicações Financeiras		
688	Outros Custos e Perdas Financeiras	9.418.130	14.305.219
	(C)		2.811.281.999
69	Custos e perdas extraordinárias	37.623.117	37.623.117
	(E)		2.848.905.116
88	Resultado do exercício		2.963.436.957

Fonte: INPS

Dos custos e perdas indicados no quadro anterior, temos a Assistência medicamentosa com 612,6 milhões de escudos representando cerca de 21,5% do total geral dos custos e perdas, as Pensões de velhice e invalidez com 11,9% (341,2 milhões de escudos) e 11,7% (334,8 milhões de escudos), respectivamente, seguidos de Assistência médica e hospitalar



e Custos com o pessoal que absorvem 10,4% (297,5 milhões de escudos) e 8,3% (235,1 milhões de escudos), respectivamente.

No que concerne aos proveitos e ganhos no exercício de 2007, o INPS apresenta os seguintes valores:

Quadro VIII.5 – Demonstração de resultados (proveitos e ganhos)

(em ECV)

CÓDIGOS CONTAS	PROVEITOS E GANHOS	EXERCÍCIO 2007	
71	Contribuições		
711	Contribuições trabalhadores c/ outrém	3.663.424.338	
712	Contribuições trabalhadores independentes	1.960.010	
713	Contribuições trabalhadores Administ. Pública	729.966.748	
719	Restituição de contribuições (a deduzir)	-9.532.281	4.385.818.815
76	Outras receitas operacionais		
761	Multas	14.175.943	
762	Juros de mora	22.145.999	
763	Prestações prescritas	0	
764	Convenções internacionais - Comparticipações	134.490.828	170.812.770
	(B)		4.556.631.585
78	Proveitos e ganhos financeiros		
781	Juros obtidos	491.375.682	
783	Rendimentos de imóveis	6.050.000	
784	Rendimentos de participação de capital	570.514.670	
785/7/8	Outros ganhos financeiros	0	1.067.940.352
	(D)		5.624.571.937
79	Proveitos e ganhos extraordinários	187.770.136	187.770.136
	(F)		5.812.342.073

Resumo:

2007

B-A	- Resultado operacional:	1.759.654.805
(D-B)-(C-A)	- Resultado financeiro:	1.053.635.133
D-C	- Resultado corrente:	2.813.289.938
F-E	- Resultado do exercício:	2.963.436.957

(Fonte: INPS)

Importa destacar o valor positivo dos resultados do exercício, com 2.963,4 milhões de escudos, tendo para tal contribuído as contribuições dos trabalhadores por conta de outrem que representam 63% dos proveitos e ganhos totais, com a importância de 3.663,4 milhões de escudos. Ao nível dos Proveitos e ganhos financeiros, os Juros obtidos e os Rendimentos de participações de capital mostram-se significativos por quanto



representam, cada um 8,5% e 9,8% do total dos proveitos e ganhos obtidos, respectivamente.

Seguidamente mostra-se a evolução das contas de resultados apresentadas pelo INPS no período 2006 - 2007:

Quadro VIII.6 – Evolução dos resultados do INPS entre 2006 e 2007

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	2006	2007	VAR 07/06 (%)
Proveitos e Ganhos	4.468.261	5.812.342	30,1
Contribuições	3.362.466	4.385.819	30,4
Outras receitas operacionais	114.815	170.813	48,8
Financeiros	910.212	1.067.940	17,3
Extraordinários	80.768	187.770	132,5
Custos e Perdas	2.475.618	2.848.905	15,1
Doença e maternidade	1.142.833	1.311.180	14,7
Prestações diferidas	732.908	802.453	9,5
Abono família e prest.complem.	175.931	174.728	-0,7
Custos administrativos	288.246	322.759	12,0
Amortizações e provisões	96.802	185.857	92,0
Financeiras	12.269	14.305	16,6
Extraordinárias	26.629	37.623	41,3
Saldo	1.992.643	2.963.437	48,7

Fonte: INPS

Começando por incidir a análise na esfera dos proveitos, merece atenção o crescimento das Contribuições de 30,4% e das outras receitas operacionais com 48,8%. Focando a apreciação nos custos e perdas das contas do INPS, no período, os custos mais elevados são os com a Doença e maternidade chegando a aumentar 14,7% de 2006 a 2007. Do ponto de vista global houve um aumento de 48,7% do saldo final de 2006 a 2007.

8.3 - Informação CGE / INPS

Da análise da CGE e do Relatório e Contas do INPS relativo ao ano de 2007, depara-se com algumas divergências nos valores respeitantes ao “Stock da dívida interna por credor – Bilhetes do Tesouro” subscritos pelo INPS em que a CGE apresenta um valor de 2.718,8 milhões de escudos, enquanto o INPS apresenta o montante de 2.667,7 milhões.



Do mesmo modo, o valor de 7.237,7 milhões de escudos constante do mesmo item (Stock da dívida interna) na CGE, relativo às Obrigações do Tesouro, subscritas pelo INPS, diverge do montante constante da conta “415-Outras aplicações financeiras”, de 7.240,5 milhões de escudos, de acordo com a discriminação constante do Relatório e Contas do INPS no Capítulo IV, ponto “5. Investimentos Financeiros”.

Uma vez que esta situação se tem verificado sistematicamente em anos anteriores, reitera-se a recomendação oportunamente formulada.

Recomendação n.º 29

Estabelecer procedimentos eficazes e fíaveis de conciliação para que os dados apresentados na CGE sejam concordantes com os das contas do INPS.



ANEXOS





ANEXO I



SITUAÇÃO NA ACTIVIDADE ECONÓMICA

POPULAÇÃO DE 15 ANOS OU MAIS						
	QUIBB 2006			QUIBB 2007		
	EMPREGADO	DESEMPRE.	INACTIVO	EMPREGADO	DESEMPRE.	INACTIVO
CABO VERDE	50.2	13.5	36.2	47.4	13.2	39.5
MASC	59.9	10.9	29.2	55.1	12.3	32.6
FEM	41.5	15.9	42.6	40.5	14.0	45.6

www.ine.cv

Obs: Mapa extraído do Relatório do QUIBB-CV de 2007 do INE



ANEXO II



TAXA DE DESEMPREGO POR SEXO

POPULAÇÃO DE 15 ANOS OU MAIS						
	QUIBB 2006			QUIBB 2007		
	TOTAL	FEM	MASC	TOTAL	FEM	MASC
CABO VERDE	21.2	27.2	15.5	21.7	25.7	18.2
URBANO	21.2	28.4	15.5	22.8	26.3	19.5
RURAL	21.3	27.7	15.5	20.0	24.5	16.0

www.ine.cv

Obs: Mapa extraído do Relatório do QUIBB-CV de 2007 do INE



ANEXO III



TAXA DE DESEMPREGO POR GRUPO IDADES

POPULAÇÃO DE 15 ANOS OU MAIS						
	QUIBB 2006			QUIBB 2007		
	15-24	25-64	65+	15-24	25-64	65+
CABO VERDE	39.3	13.4	11.4	41.8	14.2	9.0
URBANO	42.6	12.2	15.7	46.2	14.2	15.3
RURAL	34.4	15.5	7.9	35.3	14.1	5.3

www.ine.cv

Obs: Mapa extraído do Relatório do QUIBB-CV de 2007 do INE



ANEXO IV



Inquérito ao Emprego 2006

Principais Resultados
(População 15 anos e mais)

Domínio	Tx. Lq. Activid.		Tx. Desemp.		Variação 2005-2006	
	2005	2006	2005	2006	TLA	TD
Santo Antão	56,2	52,2	32,9	27,1	-4,1	-5,8
São Vicente	62,8	62,0	32,2	24,9	-0,8	-7,3
Sal	72,1	72,0	18,5	9,0	-0,1	-9,5
Interior de Santiago	64,3	61,9	18,6	17,7	-2,4	-0,8
Praia	66,3	65,5	25,5	15,5	-0,7	-10,0
Fogo	63,6	65,5	20,2	12,0	1,9	-8,3
Total	63,9	62,6	24,4	18,3	-1,4	-6,1

www.iefp.cv / www.ine.cv

Obs: Mapa extraído do Relatório do Inquérito ao Emprego de 2006 do INE/IEFP



ANEXO V



Inquérito ao Emprego 2006

Principais Resultados (População 15 anos e mais)

Desempregados em Sentido Lato									
Escalação Etária	2005			2006			Variação 2005-2006		
	Masc	Femin	Total	Masc	Femin	Total	Masc	Femin	Total
15 a 24 anos	10.950	12.379	23.328	7.687	9.845	17.532	-3.262	-2.534	-5.796
25 a 34 anos	4.612	5.243	9.855	2.986	5.436	8.422	-1.626	193	-1.433
35 a 44 anos	2.843	4.111	6.954	1.318	2.999	4.317	-1.525	-1.112	-2.637
45 a 54 anos	1.311	1.852	3.163	869	1.832	2.701	-442	-20	-462
55 a 64 anos	260	374	634	244	198	443	-15	-176	-191
65 anos e +	146	85	231	104	56	160	-42	-29	-71
Total	20.121	24.044	44.165	13.209	20.366	33.575	-6.912	-3.678	-10.590

www.iefp.cv / www.ine.cv

Obs: Mapa extraído do Relatório do Inquérito ao Emprego de 2006 do INE/IEFP

**ANEXO VI**
PRODUTO INTERNO BRUTO, PM

Preços do mercado

Preços correntes

Milhares de contos

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
SECTOR PRIMÁRIO	8920,2	8601,7	8739,0	9368,0	9917,2	9884,9	11154,6	10988,3
agricultura, pecuária, silvicultura	6.896,7	6.754,2	6.606,0	7.077,8	7.056,0	6791,9	6894,8	6701,9
pesca	1.431,9	1.184,1	940,2	1.004,8	1.057,0	981,1	1.224,9	1.020,2
indústrias extractivas	591,5	663,4	1.192,8	1.285,4	1.804,3	2.111,9	3.034,9	3.266,3
SECTOR SECUNDARIO	9298,6	8914,0	9518,4	10399,4	10539,7	11414,8	12582,7	13536,8
congelamento, conservas de peixe	99,7	82,2	150,9	133,8	86,1	161,9	128,3	125,5
outras indústrias alimentares	1.250,8	947,9	1.191,6	1.189,2	1.172,4	1.095,3	1.071,1	1.047,4
tabaco	459,5	243,2	210,6	168,7	151,2	101,6	84,2	135,4
mecânica e reparação naval	106,0	148,2	100,8	83,7	107,0	107,5	90,8	107,5
carpintaria	545,9	640,4	684,9	756,7	642,4	719,2	782,6	866,8
outras indústrias transformadoras	910,2	835,8	875,5	946,2	889,3	988,3	1.020,6	951,9
electricidade e agua	986,3	873,4	406,5	1.016,2	1.178,8	704,6	337,7	183,8
construção	4.940,2	5.143,1	5.897,5	6.104,8	6.312,4	7.536,5	9.067,4	10.118,4
SECTOR TERCIARIO	41862,9	46757,4	48797,9	53593,7	55873,9	58278,8	65988,8	74810,0
comércio	11.494,9	12.018,3	13.860,2	15.195,9	15.858,2	15.487,3	17.421,7	20.034,4
hotéis e restaurantes	1.471,0	1.694,8	1.611,5	1.745,1	1.868,7	2.051,8	3.072,3	4.599,3
transportes rodoviários	3.348,0	4.537,2	5.347,5	5.606,2	6.086,7	6.413,4	6.766,7	6.988,4
transportes marítimos	661,6	483,4	520,6	258,9	262,8	424,5	525,5	745,4
transportes aéreos	1.958,8	2.978,5	1.091,1	3.461,2	3.285,0	3.204,2	3.764,9	3.445,6
serviços aos transportes	3.150,4	3.707,5	3.517,6	3.005,2	2.824,9	3.353,6	3.682,2	5.159,4
comunicações	3.700,9	4.270,0	4.624,3	4.890,8	4.883,3	4.933,9	5.815,3	6.021,1
bancos e seguros	2.541,7	3.053,7	3.297,9	3.258,2	3.259,8	3.224,7	4.178,5	5.398,9
habitações e locais	3.368,8	3.726,0	4.027,7	4.146,0	4.664,4	5.179,5	5.694,8	6.144,9
serviços governamentais	8.716,7	8.769,8	9.367,3	10.321,7	11.105,7	11.778,8	12.521,1	13.134,2
outros serviços	1.449,9	1.518,2	1.532,3	1.704,7	1.774,5	2.227,1	2.546,0	3.138,4
serv. bancarios não imputados	-1.765,9	-1.906,7	-2.209,0	-2.510,0	-2.578,0	-2.655,0	-3.322,6	-4.740,6
direitos e taxas / importações	6.222,9	7.013,8	7.911,8	8.675,6	8.333,6	9.261,9	10.980,7	12.657,5
TOTAL	64538,6	69380,3	72758,1	79526,7	82086,5	86185,4	97384,3	107252,0



ANEXO VII

Índice de Preços no consumidor e Taxa de Inflação

	Praia		S. Vicente		Zonas rurais		Nacional	
	<i>Índice</i>	<i>Taxa</i>	<i>Índice</i>	<i>Taxa</i>	<i>Índice</i>	<i>Taxa</i>	<i>Índice</i>	<i>Taxa</i>
<i>Ano 1990</i>	113,3	13,3	108,4	8,4	107,7	7,7	109,0	9
<i>Ano 1991</i>	121,9	7,6	114,7	5,8	115,2	7,0	116,0	6,4
<i>Ano 1992</i>	125,0	2,5	120,7	5,2	121,2	5,2	122,0	5,2
<i>Ano 1993</i>	138,2	10,6	125,1	3,6	127,2	5,0	129,2	5,9
<i>Ano 1994</i>	141,4	2,3	131,8	5,4	131,3	3,2	133,5	3,3
<i>Ano 1995</i>	153,0	8,2	141,3	7,2	142,8	8,8	144,7	8,4
<i>Ano 1996</i>	162,0	5,9	151,1	6,9	151,2	5,9	153,4	6,0
<i>Ano 1997</i>	174,5	7,7	157,3	4,1	166,7	10,3	166,8	8,7
<i>Ano 1998</i>	180,8	3,6	163,1	3,7	174,3	4,6	173,9	4,3
<i>Ano 1999</i>	194,5	7,6	169,0	3,6	179,0	2,7	180,7	3,9
<i>Ano 2000</i>	192,7	-0,9	168,0	-0,6	173,1	-3,3	176,3	-2,4
<i>Ano 2001</i>	199,0	3,3	175,6	4,5	179,3	3,6	182,8	3,7
<i>Ano 2002</i>	202,1	1,6	180,3	2,6	182,7	1,9	186,3	1,9
<i>Ano 2003</i>	204,3	1,1	186,3	3,3	184,0	0,7	188,5	1,2
<i>Ano 2004</i>	199,8	-2,2	186,5	0,1	179,8	-2,3	184,9	-1,9
<i>Ano 2005</i>	200,2	0,2	187,8	0,7	180,5	0,4	185,7	0,4
<i>Ano 2006</i>	211,4	5,6	193,8	3,2	191,1	5,8	195,7	5,4
<i>Ano 2007</i>	218,0	3,1	198,2	2,3	201,6	5,5	204,4	4,5
<i>Ano 2008</i>								6,8

Fonte: INE



ANEXO VIII

Quadro 7
Principais Indicadores da Situação Monetária

	milhões de escudos			
	2004	2005	2006	2007
Activo Externo Líquido	13.781,8	21.889,0	25.137,7	30.879,0
Activo Externo Líq. do BCV	10.692,7	15.307,9	20.390,3	27.569,4
Activo Externo Líq. dos Bancos Comerciais	3.089,1	6.581,0	4.747,4	3.309,6
Crédito Interno Líquido	57.319,2	60.193,1	70.486,7	70.908,6
Crédito Líquido ao SPA	25.684,1	25.696,8	25.631,8	19.103,2
Crédito à Economia	31.591,4	34.470,5	44.839,2	51.799,6
Crédito às Instituições Financeiras n/Monetárias	43,7	25,7	15,7	5,8
Outros activos líquidos	-8.252,7	-9.441,7	-9.408,7	-9.408,7
Activos = Passivos	62.848,3	72.640,3	86.215,8	92.378,9
Massa Monetária	62.848,3	72.640,3	86.215,8	94.607,9
(a) Passivos Monetários (M1)	24.404,8	28.715,4	35.853,9	40.339,5
Moeda em circulação	6.765,0	7.633,6	7.731,2	8.399,2
Depósitos à Ordem em M/N	17.639,8	21.081,8	28.122,7	31.940,3
(b) Passivos Quase Monetários	38.443,5	43.924,9	50.361,9	54.268,4
Depósitos de Poupança	1.885,2	2.233,0	2.956,0	2.816,7
Depósitos a prazo em M/N	10.906,9	12.332,6	14.230,2	15.812,8
Depósitos em divisas de residentes	1.699,4	2.256,2	3.753,3	4.730,1
Depósitos de emigrantes	22.500,3	24.924,5	27.250,4	28.424,2
Outros	1.451,7	2.178,6	2.172,0	2.266,0

Fonte: Banco de Cabo Verde

Obs: Mapa extraído do Relatório Anual de 2007 do Banco de Cabo Verde pg. 33

**ANEXO IX****Quadro 8**
Principais Componentes da Massa Monetária

	(taxas de crescimento)			
	Mar-07	Jun-07	Set-07	Dez-07
M1	-1,3	-0,3	3,9	12,5
Moeda em circulação	-5,3	-5,0	-6,4	8,6
Depósitos à ordem em M/N	-0,2	1,0	6,8	13,6
Quase Moeda	6,8	8,9	8,7	7,8
Depósitos de poupança	6,7	11,1	15,1	-5,8
Depósitos a prazo em M/N	12,2	11,3	10,9	11,1
Depósitos em divisas residentes	34,8	52,7	33,4	26
Depósitos de emigrantes	0,9	1,6	3,5	4,3
Outros depósitos	-3,3	6,4	8,7	15,9
M2 = M1+Quase Moeda	3,4	5,1	6,7	9,7

Fonte: Banco de Cabo Verde

Obs: Mapa extraído do Relatório Anual de 2007 do Banco de Cabo Verde pg. 34

**ANEXO X****Quadro 17****Dívida Externa por Credores em 2007**

	em milhões de escudos		
	Montante Desembolsado	Montante Reembolsado	Dívida Efectiva
Credores Multilaterais	2.808,8	802,1	39.776,4
Credores Bilaterais	1.337,5	1.017,9	9.650,4
Governo	1.024,3	560,3	8.571,4
Instituições Financeiras	313,3	457,6	1.223,3
Empresas Privadas	0,0	0,0	249,1
Total	4.146,3	1.820,0	49.675,9

Fonte: Banco de Cabo Verde

Nota: Para o cálculo do valor em escudos de Cabo Verde, utilizou-se a taxa de câmbio de fim de período.

Obs: Mapa extraído do Relatório Anual de 2007 do Banco de Cabo Verde pg. 54



ANEXO XI

Quadro 18
Balança de Pagamentos

	Milhões de escudos					
	2006			2007		
	Débito	Crédito	Saldo	Débito	Crédito	Saldo
Balança Corrente	75.176,8	-80.456,2	-5.279,4	85.456,3	-96.086,1	-10.629,8
Bens	8.429,2	-49.122,8	-40.693,6	6.133,6	-59.634,7	-53.501,1
Mercadorias Gerais	1.132,6	-46.029,0	-44.896,4	781,4	-57.500,2	-56.718,8
Serviços	35.658,5	-21.770,3	13.888,3	44.011,0	-23.816,2	20.194,8
Transportes	10.835,0	-11.110,2	-275,2	10.364,8	-11.296,5	-931,6
Viagens de Turismo	19.233,3	-4.142,6	15.090,7	26.851,5	-4.985,6	21.865,8
Outros Serviços	5.590,3	-6.517,5	-927,2	6.794,7	-7.534,1	-739,4
Rendimentos	1.627,3	-5.626,6	-3.999,3	1.953,2	-4.081,0	-2.127,8
Rendimentos de Trabalho	68,0	-57,4	10,7	33,2	-116,4	-83,3
Rendimentos de Investimento	1.559,3	-5.569,2	-4.010,0	1.920,0	-3.964,6	-2.044,5
Transferências Correntes	29.461,8	-3.936,6	25.525,2	33.358,5	-8.554,2	24.804,3
Transferências Públicas	4.662,2	-351,8	4.310,4	5.532,9	-449,5	5.083,4
Transferências Privadas	24.799,6	-3.584,7	21.214,8	27.825,7	-8.104,8	19.720,9
Remessas de Emigrantes	11.922,3	-444,0	11.478,3	11.133,7	-366,3	10.767,5
Balança de Capital e de Operações Financeiras	12.413,6	-6.142,6	6.270,9	11.426,65	1.110,9	12.537,5
Transferências de Capital Públicas	1.539,8	0,0	1.539,8	2.236,37	-16,9	2.219,5
Investimento Directo	9.786,8	0,0	9.786,8	10.407,14	-29,6	10.377,6
Outros Investimentos	1.073,5	-1.098,9	-25,4	-1.800,98	8.277,6	6.476,6
Activos de Reserva		-5.043,7	-5.043,7		-7.120,3	-7.120,3
Erros e Omissões			-991,5			-1.907,7
Por memória						
Balança Corrente + Balança de Capital e de Operações Financeiras			-3.739,7			-8.410,3
Memorandum Itens						
Défice Corrente incluindo Transferências Correntes em % PIB			5,0			9,2
Défice Corrente excluindo Transferências Correntes em % PIB			29,4			30,5
Importações de Bens e Serviços em % PIB			67,7			71,9
Remessas de Emigrantes em % PIB			11,0			9,3
Dívida Pública Externa em % PIB (liq.)			2,2			1,7
Reservas Internacionais Líquidas do BCV (meses de Importação)			3,2			3,6

Fonte: Banco de Cabo Verde

Obs: Mapa extraído do Relatório Anual de 2007 do Banco de Cabo Verde pg. 56

**ANEXO XII****Quadro 19
Balança de Serviços**

	milhões de CVE		
	2005	2006	2007
Balança de Serviços	6.767,0	13.888,3	20.194,8
Tranportes	713,3	-275,2	-931,6
Marítimos	-2.884,0	-4.150,4	-4.728,0
Aéreos	3.597,3	3.875,2	3.796,4
Viagens	5.344,8	12.847,3	19.136,9
Turismo	7.280,8	15.090,7	21.865,8
Serviço Comunicações	1.379,7	1.707,5	2.005,3
Serviço Construções	-0,3	0,0	0,0
Serviço Seguros	-341,8	-481,6	-215,6
Serviços Financeiros	-288,1	-135,4	-19,0
Serviço Informática e de Informação	-418,6	-312,6	-717,3
Royalties	-6,1	-0,2	-100,1
Outros Serviços Empresariais	-1.160,7	-915,4	-737,3
Serviços Pessoais Culturais e Recreativos	-56,3	-61,5	13,8
Serviços Governamentais	1.601,0	1.515,4	1.759,8

Fonte: Banco de Cabo Verde

Obs: Mapa extraído do Relatório Anual de 2007 do Banco de Cabo Verde pg. 58