

**PARECER SOBRE A
CONTA GERAL
DO ESTADO
2009**



PARECER SOBRE A CONTA GERAL DO ESTADO - 2009

FICHA TÉCNICA

1. Coordenador e Relator

Juiz Conselheiro – José Pedro Delgado

2. Equipa Técnica

Maria Jesus de Fátima Gomes Andrade

Sandrine Isabel Gomes Marques dos Santos

Sheila Suzanne Fonseca Costa

Sónia Helena Monteiro Correia

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

ÍNDICES

ÍNDICE GERAL

FONTES.....	14
PRINCIPAIS ABREVIATURAS UTILIZADAS	15
TÍTULO I PARECER - ASPECTOS GERAIS	21
1. Enquadramento legal e institucional.....	21
2. Síntese das conclusões e recomendações.....	23
TÍTULO II – RELATÓRIO TÉCNICO	38
CAPÍTULO O - CONTEXTO ECONÓMICO E SOCIAL DO PAÍS EM 2009	38
0.1 – Orientações da política económica para 2009	38
0.2 - Síntese da situação económica e financeira em 2009	41
0.2.1 - No plano internacional	41
0.2.2 - Cabo Verde e a crise internacional	43
0.2.3 - Evolução da economia real em 2009	44
0.2.4 - Síntese da evolução do sector monetário e de crédito	47
0.2.5 - Preços e inflação.....	48
0.2.6 - Relações económicas e financeiras com o resto do mundo	49
0.2.6.1 - Balança de Pagamentos	49
0.2.7 – Política Orçamental	50
0.2.7.1 – Resultados da Conta	51
0.2.7.2 – Dívida Pública	53
CAPÍTULO I - PROCESSO ORÇAMENTAL	55
1.1 - Lei do Orçamento.....	55
1.1.1- Análise evolutiva da receita e despesa orçamentada	57
1.1.1.1 - Receita.....	57
1.1.1.2 – Despesa.....	59
1.1.1.3 – Receita vs Despesa	60
1.2 - Decreto de Execução Orçamental	61
1.2.1 - Mecanismos de execução do orçamento de funcionamento	61
1.2.2 - Mecanismos de execução do Orçamento do PIP.....	66
1.3 – Alterações orçamentais da Receita	67
1.4 – Alterações orçamentais da despesa.....	67
1.4.1 - Resumo das alterações, da competência do Governo	67
1.4.1.1 - Alterações do orçamento de funcionamento segundo a classificação orgânica.....	68
1.4.1.2 - Alterações de natureza funcional.....	69
1.4.2 – Alterações orçamentais do programa de investimentos públicos (PIP)	70
CAPÍTULO II - RECEITA.....	75
2.1 – Considerações gerais e enquadramento legal das competências do Tribunal de Contas	75
2.2 – Análise do circuito e do sistema de processamento das receitas.....	76
2.3 - Receita global.....	79
2.3.1 - Receitas correntes – fiscal e não fiscal	81

2.3.1.1 - Receitas fiscais	82
2.3.1.1.1 - Impostos	83
2.3.1.1.2 - Outras receitas fiscais	84
2.3.1.2 - Receitas não fiscais	85
2.3.2 - Receitas de capital	85
2.3.2.1 - Transferências	87
2.3.3 - Receitas consignadas	88
2.3.4 - Reposição de fundos	90
2.4 - Execução do orçamento da receita dos Fundos e Serviços Autónomos	91
2.4.1 - Receitas próprias dos Fundos e Serviços Autónomos e Institutos Públicos	93
2.5 - Tendência evolutiva das receitas cobradas no período 2007 – 2009	98
2.5.1 - Evolução da receita global no período 2007 – 2009	98
2.5.2 - Evolução das receitas fiscais no período 2007 – 2009	100
2.6 – Dívida fiscal	101
2.7 - Consolidação da informação sobre as receitas do Estado	101
CAPÍTULO III - DESPESA	104
3.1 – Considerações gerais	104
3.2 - Enquadramento legal das competências do Tribunal de Contas	104
3.3 - Análise global da execução do orçamento de despesa	105
3.3.1 - Despesas de Funcionamento	106
3.3.1.1 - Na óptica económica	106
3.3.1.1.1 – Estrutura e nível de execução das despesas correntes	107
3.3.1.1.2 - Estrutura e nível de execução das despesas de capital	108
3.3.1.2 - Na óptica orgânica	109
3.3.1.3 - Na óptica funcional	110
3.4 - Despesas dos FSA e Institutos Públicos	111
3.5 - Programa de Investimentos Públicos - PIP	116
3.5.1 – Despesas de PIP	117
3.5.1.1 - Na Óptica Económica	117
3.5.1.2 - Na Óptica Orgânica	118
3.5.1.3 - Na Óptica Funcional	119
3.5.1.4 - Na Óptica de Programas e Projectos	120
3.5.2 - Financiamento dos Investimentos do Plano	123
3.5.2.1 – Evolução da distribuição do financiamento dos investimentos	126
3.6 - Contratos Públicos	126
3.6.1 - Enquadramento legal e objectivo	126
3.6.2 - Apreciação da informação remetida ao TC relativa a contratos públicos	129
3.6.2.1 – Via Ofícios	129
3.6.2.2 – Via Fiscalização Prévia	131
3.6.3 - Constrangimentos relativos aos contratos de empreitada de obras públicas	132

CAPÍTULO IV - SUBSÍDIOS, BENEFÍCIOS FISCAIS, CRÉDITOS E OUTRAS FORMAS DE APOIO CONCEDIDOS PELO ESTADO	134
4.1 – Enquadramento legal das competências do Tribunal de Contas	134
4.2 – Apoios não reembolsáveis concedidos	134
4.3 – Benefícios fiscais concedidos	137
4.3.1 – Direcção-Geral das Alfândegas	139
4.3.2 – Direcção-Geral das Contribuições e Impostos.....	140
CAPÍTULO V - DÍVIDA PÚBLICA	144
5.1 – Considerações Gerais	144
5.2 – Enquadramento legal da dívida pública.....	144
5.3 – Programa de Financiamento para 2009	145
5.4 – Dívida Pública	147
5.4.1 – Dívida Pública Activa.....	147
5.4.1.1 – Empréstimos de Retrocessão	148
5.4.1.1.1 – Desembolso e Reembolso	148
5.4.1.1.2 – Serviço da dívida dos Empréstimos de Retrocessão	148
5.4.2 – Dívida Pública Passiva	149
5.4.2.1 – Dívida Interna	149
5.4.2.1.1 – Desembolso e Reembolso	149
5.4.2.1.2 – Evolução do Stock da dívida interna	152
5.4.2.1.3 – Trust-Fund	154
5.4.2.1.4 – Fundo Especial de Estabilização e Desenvolvimento - FEED.....	156
5.4.2.2 – Dívida Externa	159
5.4.2.2.1 - Desembolso e Reembolso.....	159
5.4.2.2.2 – Evolução do Stock da dívida externa.....	160
5.4.2.3 – Serviço da dívida Passiva	161
5.5 – Dívida Garantida.....	162
5.6 – Encargos Assumidos.....	165
5.7 – Dívida e Outras responsabilidades do Estado.....	166
5.7.1 – Stock global	166
5.8 – Respeito dos limites legais e outros indicadores da Dívida Pública	168
5.9 – Receitas fiscais vs Défice	171
5.10 – Contabilização da Dívida Pública – BCV vs MF	173
CAPÍTULO VI - PATRIMÓNIO DO ESTADO	175
6.1 – Gestão Patrimonial	176
6.1.1 - Gestão dos bens móveis	179
6.1.1.1 - Parque de Veículos do Estado	179
6.1.1.2 – Mobiliário e Equipamento	183
6.1.2 – Gestão dos bens imóveis.....	184
6.1.3 - Património Financeiro do Estado	186
6.2 – O Sistema de Aquisições Públicas.....	189

6.2.1 - Circuito de Processamento da Receita e da Despesa na DGPCP	191
6.2.1.1 - O Circuito da Receita	191
6.2.1.2 - O Circuito da Despesa	191
CAPÍTULO VII - TESOURARIA DO ESTADO	194
7.1 - Considerações Gerais	194
7.2 - Serviços do Tesouro Público	195
7.2.1 - Circuito de processamento das receitas e despesas no Tesouro	198
7.2.1.1 - O Circuito da Receita	198
7.2.1.2 - O Circuito da Despesa	198
7.2.2 - Operações do Tesouro Público	199
7.2.3 - Operações de Tesouraria	201
7.2.4 – Saldo da Tesouraria do Estado	204
7.2.5 – A Política da “ Bancarização do Tesouro”	206
7.2.6 – Processo de registo das operações no tesouro - Tabela Dinâmica	209
CAPÍTULO VIII - SEGURANÇA SOCIAL.....	212
8.1 – Considerações gerais	212
8.2 - Orçamento e Conta global da Segurança Social.....	213
8.2.1 - Orçamento e Conta da Segurança Social geridos pela Administração Central	213
8.2.2 - Orçamento e Conta da Segurança Social geridos pelo INPS.....	217
8.3 - Informação CGE / INPS.....	224
ANEXOS	

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro I.1 – Prazos de votação do Orçamento	55
Quadro I.2 – Receita global orçamentada no período 2007 – 2009.....	57
Quadro I.3 – Receitas de Capital – Transferências.....	58
Quadro I.4 – Despesa global orçamentada no período 2007-2009	59
Quadro I.5 – Prazos de votação do Decreto de Execução do Orçamento.....	61
Quadro I.6 – Alterações orçamentais de 2009.....	68
Quadro I.7 – Alterações do orçamento de funcionamento por classificação orgânica	69
Quadro I.8 – Alterações do orçamento de funcionamento por classificação funcional	70
Quadro I.9 – Alteração do orçamento do PIP por programa	71
Quadro I.10- Alterações no orçamento de PIP por modalidade de financiamento	72
Quadro I.11- Orçamento de Investimento Público no período de 2007 a 2009.....	72
Quadro II.1 – Receita global prevista e cobrada.....	80
Quadro II.2 – Receitas fiscais previstas e cobradas.....	82
Quadro II.3 – Impostos previstos e cobrados	83
Quadro II.4 – Outras receitas fiscais previstas e cobradas.....	84
Quadro II.5 – Receitas não fiscais previstas e cobradas	85
Quadro II.6 – Receitas de capital previstas e cobradas.....	86
Quadro II.7 – Incoerências nalgumas rubricas de Receitas de capital	87
Quadro II.8 – Transferências correntes previstas e cobradas.....	87
Quadro II.9 – Transferências de capital previstas e cobradas.....	88
Quadro II.10 – Receitas consignadas previstas e cobradas.....	89
Quadro II.11 – Comparação da reposição de fundos no período 2007-2009.....	91
Quadro II.12 – Receitas dos FSA segundo classificação económica.....	92
Quadro II.13 – Receitas próprias dos FSA e Institutos Públicos, a nível orgânico	94
Quadro II.14 – Receitas próprias dos FSA e IP segundo classificação económica	96
Quadro II.15 – Receitas próprias segundo classificação económica e orgânica.....	96
Quadro II.16 – Comparação entre receitas próprias dos FSA e IP da CGE vs CG.....	97
Quadro II.17 – Evolução da receita global no período 2007-2009.....	99
Quadro II.18 – Evolução e variação das receitas fiscais entre 2007 – 2009.....	100
Quadro III.1– Comparação das despesas previstas e realizadas	105
Quadro III.2 – Despesas correntes e de capital previstas e executadas	106
Quadro III.3 – Despesas correntes previstas e executadas	107
Quadro III.4 – Despesas de capital previstas e executadas.....	109
Quadro III.5 – Despesas previstas e executadas por departamentos orgânicos	109
Quadro III.6 – Despesas por funções do Estado.....	110
Quadro III.7 – Despesas dos FSA e IP	111
Quadro III.8 – Receitas Próprias e Despesas dos FSA e IP.....	114
Quadro III.9 – Despesas dos FSA e IP na CGE Versus Contas de Gerência	115
Quadro III.10 – Investimentos do Plano na óptica económica	117

Quadro III.11 – Investimentos do Plano por ministérios/sectores	118
Quadro III.12 – Investimentos do Plano na óptica funcional	119
Quadro III.13 – Investimentos do Plano por Programa	120
Quadro III.14 – Investimentos do Plano por Projectos	122
Quadro III.15 – Projectos com maior execução em 2009	123
Quadro III.16 – Modalidades de financiamento do PIP	123
Quadro III.17 – Financiadores do PIP em 2009	125
Quadro III.18 – Financiamento do investimento no período 2007-2009	126
Quadro III.19 – Contratos remetidos para Fiscalização Prévia	132
Quadro IV.1 – Apoios não reembolsáveis	135
Quadro IV.2 – Evolução dos apoios concedidos no período 2007-2009	136
Quadro IV.3 – Incentivos e Benefícios concedidos no OE	138
Quadro IV.4 – Benefícios Fiscais no período 2007 – 2009	139
Quadro IV.5 – Benefícios fiscais processados por sectores de actividade – DGA	140
Quadro IV.6 – BF processados pela DGCI, por sector de actividade	141
Quadro IV.7 – BF processados pela DGCI por Concelho, no período 2007 – 2009	141
Quadro V.1 – Programa de financiamento para 2009	146
Quadro V.2 – Operações Financeiras Activas e Passivas do Estado	147
Quadro V.3 – Empréstimos de Retrocessão	148
Quadro V.4 – Serviço da dívida dos Empréstimos de Retrocessão	149
Quadro V.5 – Composição e fluxos do financiamento interno	150
Quadro V.6 – Relação dos BT que transitaram para 2010	151
Quadro V.7 – Stock final da dívida interna em 2009	152
Quadro V.8 – Evolução do Stock da dívida interna	153
Quadro V.9 – Financiamento interno líquido	154
Quadro V.10 – Rendibilidade do CVDTF - Trust Fund	155
Quadro V.11 – Receitas do FEED	158
Quadro V.12 – Composição e fluxos do financiamento externo	160
Quadro V.13 – Evolução do stock da dívida externa	161
Quadro V.14 – Evolução do Serviço da dívida directa	162
Quadro V.15 – Avals e outras garantias concedidas em 2009	163
Quadro V.16 – Stock das Garantias e Avals em Finais de 2009	163
Quadro V.17 – Stock dos Atrasados de 2009	165
Quadro V.18 – Dívidas e Outras Responsabilidades do Estado a 31/12/2009	167
Quadro V.19 – Indicadores da dívida	169
Quadro V.20 – Receitas fiscais vs défice de 2006 a 2009	171
Quadro V.21 – Diferença no stock da dívida BCV vs CGE	173
Quadro VI.1 – Análise das acções realizadas pela DGPCP	180
Quadro VI.2 – Aquisição de viaturas em 2009	181
Quadro VI.3 - Receitas de activos financeiros previstas e cobradas	188
Quadro VI.4 – Comparação Trienal das receitas de activos financeiros	189

Quadro VII.1 – Evolução dos fluxos financeiros do Estado no período 2008 -2009	200
Quadro VII.2 – Mapa resumo de Operações de Tesouraria.....	202
Quadro VII.3 – Operações de Tesouraria de 2008 e 2009.....	203
Quadro VII.4 – Desagregação da rubrica Tesouro Retenções	203
Quadro VII.5 – Saldos da Tesouraria do Estado no Período	204
Quadro VII.6 – Cruzamento de mapa das retenções da CGE com a Tabela Dinâmica	209
Quadro VIII.1 – Balanço da segurança social da Administração Central.....	215
Quadro VIII.2 – Divergências de informação relativa a valores previstos	216
Quadro VIII.3 – Evolução da Conta entre 2007 e 2009	217
Quadro VIII.4 – Informação financeira do INPS na CGE.....	218
Quadro VIII.5 – Contribuições vs prestações sociais	220
Quadro VIII.6 – Evolução dos proveitos e ganhos no período 2007-2009.....	221
Quadro VIII.7 – Evolução dos custos e perdas no período 2007-2009	222
Quadro VIII.8 – Evolução dos resultados no período 2007-2009	223
Quadro VIII.9 – Evolução dos resultados do balanço no período 2007-2009	223
Quadro VIII.10 – Stock dos Bilhetes de Tesouro subscritos pelo INPS em 2009	224

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico I.1 – Receita vs Despesa orçamentada em 2009	60
Gráfico II.1 – Receitas orçamentais previstas e executadas	81
Gráfico II.2 – Receitas orçamentais e saldo de gerência orçamentados e executados	93
Gráfico IV.1 – Distribuição da execução dos apoios por rubricas orçamentais	136
Gráfico IV.2 – BF processados pela DGCI por Concelho, no período 2007 – 2009	142
Gráfico V.1 – Variação do défice de 2006 a 2009.....	172
Gráfico V.2 – Variação das receitas, despesa e PIB de 2006 a 2009.....	172

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura VI.1 – Intervenientes no processo de aquisição Pública	192
Figura VII.1 – O circuito da receita.....	198
Figura VII. 2 – O circuito da despesa	199

ÍNDICE DE RECOMENDAÇÕES

Recomendação n.º 1	67
Recomendação n.º 2	70
Recomendação n.º 3	79
Recomendação n.º 4	101
Recomendação n.º 5	108
Recomendação n.º 6	116
Recomendação n.º 7	116
Recomendação n.º 8	131
Recomendação n.º 9	137
Recomendação n.º 10	142
Recomendação n.º 11	159
Recomendação n.º 12	164
Recomendação n.º 13	170
Recomendação n.º 14	173
Recomendação n.º 15	177
Recomendação n.º 16	181
Recomendação n.º 17	182
Recomendação n.º 18	183
Recomendação n.º 19	188
Recomendação n.º 20	195
Recomendação n.º 21	198
Recomendação n.º 22	206
Recomendação n.º 23	210
Recomendação n.º 24	216
Recomendação n.º 25	219
Recomendação n.º 26	225

FONTES

- Assembleia Nacional; (1998), “Lei de Enquadramento Orçamental”, *In* Boletim Oficial n.º 45, I Serie.
- Assembleia Nacional; (1999), “Constituição da República de Cabo Verde”.
- Assembleia Nacional; (2008), “Lei do Orçamento do Estado para o ano de 2009”, *In* Boletim Oficial n.º 48, I Serie.
- BAD; Centro de Desenvolvimento da OCDE; PNUD; Comissão Económica para África; (2011), “Perspectivas Económicas em África”.
- BCV; (2010), “Relatório Anual de 2009”.
- Conselho de Ministros; (2001), “Princípios e as normas relativos ao regime financeiro da Contabilidade Pública”, *In* Boletim Oficial n.º 38, I Serie.
- Conselho de Ministros; (2003), “O Classificador Económico das Receitas, das Despesas e das Operações Financeiras”, *In* Boletim Oficial n.º 39 Suplemento, I Serie.
- Conselho de Ministros; (2006), “Programa do Governo para a VII Legislatura 2006-2011”, *In* Boletim Oficial n.º 14, I Série.
- Conselho de Ministros; (2008), “Decreto-Lei de Execução do Orçamento do Estado para 2009”, *In* Boletim Oficial n.º , I Serie.
- DGPCP; (2011), “Relatório de Actividades de 2010”.
- DGPE; (2009), “Relatório de Actividades de 2008”.
- DGPE; (2010), “Relatório de Actividades de 2009”.
- DGT; (2009), “Relatório de Actividades de 2008”.
- DGT; (2010), “Relatório de Actividades de 2009”.
- Dionízio, Vítor; (2003), “Avaliação do International Support for Cabo Verde Stabilization Trust Fund (CVDTF)”.
- Fiduciária Internacional Limitada; (2010), “Relatório Anual 2009”.
- Franco, António L. De Sousa; (1993), “Finanças Públicas e Direito Financeiro”, Almedina Coimbra, Vol. I, 4ª Edição.
- FMI; (2007), “Cabo Verde: Sexta Avaliação ao Abrigo do PSI - Relatório do Corpo Técnico e Comunicado de Imprensa”, *In* Publication Services n.º 9/198.
- Governo de Cabo Verde; (2008), “Estratégia de Crescimento e Redução da Pobreza II – 2008/2011”, Praia.
- INTOSAI; (2010), “Indicateurs de la Dette” *In* ISSAI 5411.
- Ministério das Finanças; (2010), “Conta Geral do Estado – 2009”.
-

PRINCIPAIS ABREVIATURAS UTILIZADAS

AAL	Ajuda Alimentar
Adm	Administração
Agen	Agente
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)
AECI	Agência Espanhola da Cooperação Internacional
ARAP	Autoridade Reguladora das Aquisições Públicas
ASA	Aeroportos e Segurança Aérea
BAI	Banco Africano de Investimento
BADEA	Banco Árabe de Desenvolvimento em África
BCA	Banco Comercial do Atlântico
BCN	Banco Cabo-verdiano de Negócios
BCV	Banco de Cabo Verde
B.D.A	Banco de Desenvolvimento Africano
BDO	Cape Audit- Auditoria, Impostos e Consultoria
BES	Banco Espírito Santo
BEI	Banco Europeu de Investimento
BF	Benefícios Fiscais
BIA	Banco Inter-Atlântico
Benef	Benefício
B.O.	Boletim Oficial
BT	Bilhetes do Tesouro
BM	Banco Mundial
CA	Conselho de Administração
CACEX	Carteira de Comércio Exterior do Brasil
CNE	Comissão Nacional de Eleições
CPAR	Country Procurement Assessment Review
CRC	Comissão de Resolução de Conflitos
CCV	Correios de Cabo Verde
CECV	Caixa Económica de Cabo Verde
CEDEAO	Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental
c.f.	Cifra
CFAA	Country Financial Accountability Assessment
CG	Conta de Gerência
CGE	Conta Geral do Estado
CGR	Comité de Gestão da Receita

CIF	Cost, Insurance and Freight (Custo, Seguro e Frete)
CRCV	Constituição da República de Cabo Verde
CVDTF	Cabo Verde Trust Fund (International Support for Cabo Verde Stabilization)
DES	Regularização de Saída (Tabela Dinâmica da Estrutura Complementar)
DAPGM	Direcção do Aprovisionamento Público e Gestão de Materiais
DECRP	Documento Estratégico de Crescimento e Redução da Pobreza
DGA	Direcção-Geral das Alfândegas
DGCI	Direcção-Geral das Contribuições e Impostos
DGO	Direcção-Geral do Orçamento
DNOCP	Direcção Nacional do Orçamento e Contabilidade Pública
DGP	Direcção-Geral do Planeamento
DGCP	Direcção-Geral da Contabilidade Pública
DGPE	Direcção-Geral do Património do Estado
DGT	Direcção-Geral do Tesouro
DGPCP	Direcção Geral do Património e Contratação Pública
DGPOG	Direcção Geral de Planeamento Orçamento e Gestão
DGRN	Direcção Geral de Registo e Notariado
DNRE	Direcção Nacional da Receita do Estado
DSDP	Direcção de Serviço de Defesa do Património
DSGC	Direcção de Serviço de Gestão de Contas
DLEO	Decreto-Lei de Execução do Orçamento
DSOF	Direcção de Serviço de Operações Financeiras
DRI	Debt Relief International
ECERP	Estratégia de Crescimento económico e Redução da Pobreza
ECV	Escudo Cabo-Verdiano
e.g.	Exemplo
EUR	Euros
ELECTRA	Empresa de Electricidade e Água
EMFA	Estado-Maior das Forças Armadas
ENAPOR	Empresa Nacional de Administração dos Portos
EP	Empresa Pública
Exec.	Execução
FAD	Fundo Africano de Desenvolvimento
FASC	Fundo Autónomo de Solidariedade para as Comunidades
FEED	Fundo Especial de Estabilização e Desenvolvimento
FFM	Fundo de Financiamento Municipal
FIDA	Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola
FMI	Fundo Monetário Internacional
FSA	Fundos e Serviços Autónomos

FSS	Fundo de Solidariedade Social
GARANTIA	Companhia de Seguros de Cabo Verde
IADE	Instituto de Apoio ao Desenvolvimento Empresarial
ICASE	Instituto Cabo-verdiano de Acção Social Escolar
IC	Instituto de Comunidades
ICO	Instituto de Crédito Oficial
IDA (AID)	Agência Internacional para o Desenvolvimento
IEFP	Instituto de Emprego e Formação Profissional
IFH	Imobiliária, Fundiária e Habitat
IGF	Inspeção-Geral de Finanças
IIPC	Instituto de Investigação e Património Culturais
IMP	Instituto Marítimo Portuário
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
INERF	Instituto Nacional de Engenharia Rural e Florestas
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
INTOSAI	International Organization of Supreme audit Institutions
IP	Instituto Público
IPC	Índice de Preços no Consumidor
ISSAI	International Standards of Supreme Audit Institutions
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
KBIC-JICA	Kordin Business Incubation Centre – Japanese International Cooperation Agency
KFW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental
MADRRM	Ministério do Ambiente, Desenvolvimento Rural e Recursos Marinhos
MCA	Millenium Challenge Account
MIGA	Modelo Integrado de Gestão de Activos
MIT	Ministério das Infraestruturas e Transportes
MGPE	Melhorar a Gestão do Património do Estado
MF	Ministério das Finanças
M1	Massa Monetária

N	Número
NDF	Nederland Fund (Fundo Holandês)
NOSI	Núcleo Operacional da Sociedade de Informação
NTF	Nigerian Trust Fund (Fundo Fiduciário da Nigéria)
OCDE	Organisation for Economic Co-operation and Development
OE	Orçamento do Estado
OFN	Outras Fontes Nacionais
ONG	Organização Não Governamental
OPEC	Organization of Petroleum Exporting Countries (Organização dos Países Exportadores de Petróleo – OPEP)
OPEP	Organização dos Países Exportadores de Petróleo
Orç	Orçamento
Op.	Operações
OT	Obrigações do Tesouro
PEFA	Public Expenditure and Financial Accountability
p.c.	Preços Correntes
PCCS	Plano de Cargo, Carreiras e Salários
PCGE	Parecer sobre a Conta Geral do Estado
pg	Página
PGR	Procuradoria-Geral da República
PIB	Produto Interno Bruto
PIB (p.c.)	Produto Interno Bruto a Preços Correntes
PIP	Programa de Investimentos Públicos
PJ	Polícia Judiciária
PNCP	Plano Nacional de Contabilidade Pública
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
POP	Polícia de Ordem Pública
p.p.	Pontos Percentuais
PPIP	Programa Plurianual de Investimentos Públicos
PR	Presidência da República
PRMP	Projecto Reforma dos Mercados Públicos
PSI	Policy Support Instrument
PVE	Parque de Viaturas do Estado
Qde.	Quantidade
QDMP	Quadro da Despesa a Médio, Longo Prazo
RSAP	Reforma do Sistema de Aquisições Públicas
Rec.	Receita
REC	Regularização de Entrada (Tabela Dinâmica da Estrutura Complementar)
RTC	Rádio Televisão Cabo-verdiana

S/	Sobre
SCI	Sistema de Controlo Interno
SFA	Serviços e Fundos Autónomos
SISP	Sociedade Interbancária de Sistemas de Pagamentos
SIGOF	Sistema Integrado de Gestão Orçamental e Financeira
SIGPS	Sistema Integrado de Gestão Georreferenciado
SL	São Lourenço
SPA	Sector Público Administrativo
SSM	São Salvador do Mundo
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
TCCV	Tribunal de Contas de Cabo Verde
TCMF's	Títulos Consolidados de Mobilização Financeira
TP/C	Títulos de Participação / Capital
TP/R	Títulos de Participação / Rendimento
TSU	Taxa Social Única
TRF	Transferência
TVM	Taxa Variável Média
Tx	Taxa
UGA's	Unidade de Gestão das Aquisições
UGAC	Unidade de Gestão de Aquisições Centrais
UNICV	Universidade de Cabo Verde
USD	United States Dollars (Dólares dos Estados Unidos)
Var	Variação

TITULO I PARECER - ASPECTOS GERAIS

TÍTULO I PARECER - ASPECTOS GERAIS

1. Enquadramento legal e institucional

O Tribunal de Contas é, de acordo com o artigo 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 - artigo 94º da CRCV, sobre o Orçamento do Estado (OE) - 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 artigo 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,

¹Corresponde ao art. 219º da Lei Constitucional n.º 1/VII/2010, de 3 de Maio.

emitir um parecer fundamentado sobre a forma como decorreu, no exercício, a execução do OE, 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.

A CRCV na alínea a) do seu artigo 177º², 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 22 de Dezembro de 2010 a Conta Geral do Estado de 2009 remetida pela Assembleia Nacional, composta por duas partes: a primeira com 145 páginas – o Relatório e, a segunda com 143 páginas - Quadros Anexos à Conta.

² Correspondente ao art. 178º, alínea a) da actual constituição.

2. 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 2009 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. O Orçamento do Estado do ano de 2009 foi discutido e aprovado dentro dos parâmetros da LEO. Apesar da sua publicação não ter respeitado o prazo estabelecido, isto não impediu a sua entrada em vigor no dia 1 de Janeiro do ano a que respeita.

Conclusão 2. Em 2009, não houve alterações orçamentais da competência da Assembleia Nacional. Das alterações havidas da competência do Governo, não existem evidências das mesmas terem sido publicadas sob forma de Portaria do Ministro das Finanças como manda a lei nem submetidas à Assembleia Nacional.

Conclusão 3. O orçamento inicial da receita de 60.537,9 milhões de escudos (incluindo as operações financeiras activas) sofreu alterações ao abrigo da alínea d) do n.º 1 do artigo 26º da LEO, mas elas não foram reflectidas nos mapas das receitas previstas, como era de se esperar.

Recomendação n.º 1

Os mapas das receitas orçamentais devem evidenciar as alterações ocorridas.

Conclusão 4. No concernente ao orçamento de receitas de Operações Financeiras verifica-se um aumento de 100%, de 2008 a 2009, com reflexos nos valores da dívida pública do Estado de Cabo Verde.

Conclusão 5. O orçamento da despesa inicialmente previsto, no valor de 60.537,9 milhões de escudos (incluindo as operações financeiras activas) fixou-se, no final, em

64.650,5 milhões de escudos, após as alterações efectuadas ao abrigo da alínea d) do n.º 1 do artigo 26º da LEO, justificado pelo reforço de 4.112,6 milhões de escudos efectuado ao orçamento de investimento para a execução de alguns projectos, cujo financiamento não estava inicialmente garantido. As alterações efectuadas não foram comunicadas à Assembleia Nacional nos termos do n.º 3 do artigo 26º da LEO.

Conclusão 6. A conta, na componente orçamento de funcionamento, apresenta alteração a nível funcional, que deveria afectar a respectiva classificação orgânica, e que, no entanto, não foi evidenciada a este nível.

Conclusão 7. Depara-se na CGE, Figura IX – alterações das despesas de funcionamento segundo a classificação funcional, com valores completamente díspares dos das rubricas do orçamento inicial aprovado por lei, sendo a maior disparidade verificada na rubrica Outras Funções, enquanto rubrica residual, que passou a registar um valor elevado (8.090 milhões de escudos).

Recomendação n.º 2

Gestão mais rigorosa e transparente das alterações orçamentais e reforço da coerência dos registos evidenciados nos diferentes quadros, bem assim, a efectivação da publicação que a lei obriga.

Conclusão 8. No período 2007-2009 verificou-se um crescimento exponencial nas fontes de financiamento internas, com a modalidade Tesouro a apresentar um aumento de 139%, o maior crescimento registado no período.

Conclusão 9. À semelhança de anos anteriores, continua a haver casos de Fundos e Serviços Autónomos que arrecadam receitas próprias e as utilizam sem, antes, serem depositadas nas contas abertas junto do Tesouro, infringindo os termos da legislação vigente.

Recomendação n.º 3

O Tesouro deve continuar a aperfeiçoar os mecanismos da bancarização das contas dos fundos e serviços autónomos nele abertas, e aplicar as sanções previstas relativamente às entidades que não cumprem com o princípio da unicidade de caixa, previsto no artigo 4º da Lei nº78/V/98, de 7 de Dezembro, evitando que as receitas próprias sejam utilizadas antes de serem depositadas nas

contas do Tesouro.

Conclusão 10. A receita fiscal atingiu os 25.680.107 milhares de escudos (85,6% das receitas correntes e 15,3% aquém da previsão), diminuindo 4,5% em relação ao ano de 2008, e pautando por uma variação média anual negativa na ordem dos 0,2%.

Conclusão 11. O IVA deteve a maior fatia no grupo dos impostos (38,2% das cobranças) seguido do IUR (31,6%) e do Imposto sobre transações internacionais (20%), mostrando-se a estimativa do IUR-PC, em 2009, pessimista, na medida em que a sua previsão foi inferior à execução de 2008.

Conclusão 12. As receitas próprias cobradas pelos FSA e Institutos Públicos no valor de 2.603 milhões de escudos ultrapassaram a previsão em 15,3%, e representaram 6,93% do total das Receitas do Estado, excluindo as operações financeiras.

Conclusão 13. Persistem alguns FSA e Institutos Públicos, cujas receitas próprias cobrem uma parcela reduzida das despesas no ano, não satisfazendo os requisitos legais de atribuição e manutenção da autonomia administrativa financeira e patrimonial. Constata-se igualmente que, em 2009, dos 37 FSA e IP apresentados na CGE, 31 depositaram parte das receitas próprias fora do Tesouro.

Conclusão 14. A CGE apresenta alguns mapas com valores cobrados de receitas dos FSA e IP divergentes em relação aos das Contas de Gerência, tanto em termos de classificação económica como orgânica. Do cruzamento de informações de receitas, efectuado pela Equipa do TC, verificou-se que 7 das 11 entidades analisadas apresentam informações não coincidentes nas duas fontes.

Conclusão 15. A consolidação final da informação sobre toda a receita fiscal do Estado, coordenação e compilação dos elementos necessários para a elaboração da Conta Geral do Estado continuam sendo feitas 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 16. As despesas realizadas atingiram o montante de 45.426,6 milhões de escudos (81% em termos de taxa de execução), cabendo ao funcionamento do Estado 59,6% e aos Investimentos do Plano 40%.

Conclusão 17. Em termos gerais, com excepção das despesas com subsídios, todas as despesas foram executadas aquém dos 100%, apontando para uma taxa de execução global de 81%, inferior à verificada no ano transacto (83,5%), e denotando alguma falta de consistência na previsão orçamental e/ou esforço de contenção para ajustar o nível de despesas ao valor da receita arrecadada.

Conclusão 18. 46,5% das despesas correntes dizem respeito a despesas com pessoal, que atingiram um valor de 12.534 milhões de escudos e tiveram uma execução de 91,6%. Convém salientar que as despesas com pessoal registaram um aumento de 10,6% de 2008 a 2009.

Conclusão 19. A base de dados de Recursos Humanos da Administração Pública apresenta ainda deficiências no que respeita aos registos, nomeadamente, do pessoal de quadro, pessoal contratado ou mesmo ao nível da evolução na carreira.

Recomendação n.º 5

Que seja realizada uma auditoria informática à Base de Dados dos Recursos Humanos da Administração Pública e por conseguinte efectuar a devida actualização dos dados.

Conclusão 20. Os Encargos da Dívida, no valor de 1.861,2 milhões de escudos (juros da dívida interna, externa e outros encargos), representaram 6,9% das despesas correntes em 2009, contra os 7,4% do ano de 2008 e 8,2% do ano de 2007, apontando, assim, para a diminuição do seu peso nas despesas correntes.

Conclusão 21. Os dados das despesas 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.

Recomendação n.º 6

Que os FSA e IP procedam, o mais breve possível, ao fecho e à transferência das receitas próprias e das disponibilidades existentes nas diversas contas abertas nos bancos comerciais

para a conta do Tesouro, e que procedam ao envio da informação à DNOCP, no prazo estipulado, sob pena de serem accionadas medidas previstas na lei.

Conclusão 22. À data da emissão do presente Parecer, os projectos de investimento já se encontravam a ser executados no SIGOF, mas nem todas as fichas dos projectos haviam sido introduzidas no sistema.

Recomendação n.º 7

Em conformidade com o mecanismo de execução do PIP, previsto no n.º 4 do artigo 48º do DLEO, a DGP deverá introduzir no SIGOF todas as fichas de projectos constantes da carteira de projectos aprovados para a execução dos programas e sub-programas.

Conclusão 23. Mais de metade das despesas de investimento foi canalizada para as funções económicas, à semelhança do ano anterior. A taxa de execução global das despesas de investimento público situou-se em 73,1% do orçamento final (corrigido), tendo o financiamento interno atingido o montante de 5.848,1 milhões de escudos e 31,9% do total global executado e o financiamento externo o montante de 12.508,5 milhões de escudos.

Conclusão 24. Em 2009 foram remetidos ao Tribunal, para efeitos de fiscalização preventiva, 41 contratos (empreitada, bens, serviços, bens e serviços e consultoria), sendo todos visados pelo TC.

Conclusão 25. De dezoito Ministérios oficiados, a fim de enviarem a relação dos contratos públicos executados em 2009, respondeu apenas um: o Ministério do Desenvolvimento Rural, e só em relação aos contratos-programa. De acordo com a informação recebida do Ministério do Desenvolvimento Rural, foram celebrados e executados 20 contratos-programa em 2009, no âmbito do Orçamento do Estado para o mesmo ano, no montante total de 147.307.035 escudos.

Conclusão 26. Dos vinte e dois Municípios oficiados responderam apenas seis, a saber: Câmara Municipal da Brava; Câmara Municipal do Tarrafal de Santiago; Câmara Municipal da Ribeira Grande de Sto. Antão; Câmara Municipal da Praia; Câmara Municipal de S. Salvador do Mundo; Câmara Municipal de S. Lourenço dos Órgãos.

Recomendação n.º 8

Submeter os contratos públicos sujeitos à Fiscalização Preventiva ao Tribunal de Contas, sem prejuízo de responsabilidade financeira sancionatória pela falta de colaboração com o Tribunal de Contas, ao abrigo da alínea h) do n.º 1 do artigo 35º da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de Julho.

Conclusão 27. Os apoios não reembolsáveis concedidos somaram 1.485,7 milhões de escudos. Dos subsídios, destaca-se a subrubrica de “subsídios diversos” que consumiu cerca de 401,5 milhões de escudos (27% do total dos apoios), dos quais, 91,3% foram atribuídos à “*Empresa de Electricidade e Água, SA*”. Através da subrubrica “outras transferências às famílias” foram beneficiadas certas entidades que, por natureza, não devem ser classificadas como famílias (exemplo: ordens, associações e agências).

Conclusão 28. Foram concedidos benefícios fiscais em sede do IUR, do Imposto sobre Consumos Especiais, do IVA e dos Direitos de Importação, cujo regime consta de legislação dispersa e desactualizada. Em 2009 os montantes atingiram 3.320,6 milhões de escudos, representando uma perda das receitas fiscais na ordem dos 2,9%.

Conclusão 29. Constatase que ainda em 2009 não existia uma lei-quadro de incentivos fiscais, considerada muito importante para a transparência da despesa pública.

Recomendação n.º 9

Aprovar uma lei-quadro de incentivos fiscais que contribua para impulsionar o desenvolvimento económico e social do país, eliminando, assim, a ampla gama dos BF's a que até então foram concedidos pelo Governo através de legislações avulsas.

Conclusão 30. Verifica-se ainda um controlo insuficiente dos benefícios fiscais concedidos por parte da administração fiscal, designadamente dos fins e objectivos que determinam a sua concessão.

Recomendação n.º 10

Que se proceda a um controlo mais eficiente e garantir que os benefícios sirvam os fins para que foram criados, evitando-se a fuga e evasão fiscal.

Conclusão 31. O financiamento líquido obtido excedeu em 17,7% o valor programado no OE, tendo em conta que das necessidades de financiamento estimadas no valor de 6.612.755,9 milhares de escudos, foram obtidas 7.782.407,6 milhares, ou seja, 1.169.651,7 milhares de escudos a mais. Todavia, o défice orçamental real calculado foi de 7.886.574,8 milhares de escudos, acusando assim, uma diferença para menos de 104.167 milhares de escudos, justificada como sendo relativos a erros e omissões.

Conclusão 32. A maior parte da dívida directa contraída no exercício (75% do total) diz respeito à dívida externa, contribuindo a interna com 25% do total, mesmo existindo um mecanismo de redução da dívida interna (*Trust Fund*), cujo objectivo era de diminuir o impacto da dívida interna.

Conclusão 33. O stock final da dívida externa ascendeu em 2009 a 58.210,2 milhões de escudos, revelando uma variação na ordem dos 6.300,8 milhões de escudos devido, sobretudo, aos desembolsos (multilaterais e bilaterais) efectuados pelo BAD, BEI e ICO e, ainda, por Portugal e China (com uma parcela de 26,7%, 10,4%, 5,1%, 19,4% e 15,2%, respectivamente, conforme a CGE a fls. 117e 118).

Conclusão 34. O stock da dívida interna em 2009, excluindo os TCMF's e os atrasados por regularizar, aumentou 2.026,7 milhões de escudos em termos absolutos e 8,1% em termos relativos, invertendo, assim, a tendência de redução do stock da dívida interna que vinha ocorrendo em anos anteriores.

Conclusão 35. O sector bancário absorve 53% do stock da dívida interna e o não bancário, 47%, na sua maioria, constituída por dívidas ao INPS.

Conclusão 36. Relativamente ao Fundo Especial de Estabilização e Desenvolvimento – FEED, as suas receitas são depositadas na Conta Caixa do Tesouro junto do Banco de Cabo Verde e até a esta data não foram objecto de qualquer rentabilização financeira.

Recomendação n.º 11

Em conformidade com a Lei, dotar o FEED com os órgãos sociais e criar uma conta especial própria que sirva os fins para que foi criado.

Conclusão 37. Constatase que, até à data de preparação do presente Parecer, o fundo de garantia dos avales ainda não tinha sido criado, de acordo com o disposto no artigo 13º do Decreto n.º 45/96, de 25 de Novembro.

Recomendação n.º 12

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 38. Em 2009, o rácio da dívida directa/PIB situou-se nos 67,7%, aumentando 3 pontos percentuais em relação ao ano transacto. Somando a dívida indirecta, o rácio atinge 73,1%. No pressuposto de que a dívida considerada inclui também a de longo prazo, e desconhecendo-se a distribuição por componentes de curto e médio prazos, não é possível a este Tribunal opinar sobre o limite legal estabelecido na LEO.

Conclusão 39. Dos desembolsos de empréstimos externos no valor de 8.247,8 milhões de escudos, 5.754,8 milhões foram aplicados em projectos de desenvolvimento, 1.946,8 milhões de escudos destinaram-se à amortização da dívida externa e o remanescente são “desembolsos desligados”.

Recomendação n.º 13

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

Conclusão 40. As discrepâncias verificadas em 2009 entre a CGE e o BCV situam-se apenas ao nível da dívida externa, explicadas pelas comissões bancárias e as diferenças cambiais registadas pelo BCV e não consideradas pelo Tesouro.

Recomendação n.º 14

Que sejam aperfeiçoados os circuitos de informação e a forma de contabilização das Operações Financeiras entre a DNOCP, 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 41. A CGE continua a não apresentar os mapas relativos à situação Patrimonial, contrariando o disposto no ponto VI) do artigo 34º da Lei nº 78/V/98, de 7 de Dezembro.

Conclusão 42. Os inventários de base e o inventário geral, a definição dos critérios valorimétricos e a avaliação do Património do Estado não foram elaborados na sua totalidade em 2009, não constando, por conseguinte, estas informações da CGE.

Recomendação n.º 15

Estabelecer os critérios de avaliação e reavaliação, as taxas de amortização e reintegração dos bens do domínio público e privado do Estado e proceder à aprovação das instruções para a elaboração do cadastro e dos inventários de base, permitindo assim, elaborar o inventário geral do Estado.

Recomendação n.º 16

Zelar pelo cumprimento da legislação em vigor, nomeadamente o Decreto-Regulamentar nº 6/98, a LEO, OE, DLEO, Decreto-Lei n.º 17/97 e promover a revisão urgente dos diplomas, por forma a modernizar e descentralizar a gestão patrimonial do Estado.

Conclusão 43. Nota-se a existência de incongruências e erros nas classificações contabilísticas dos registados no SIGOF, carregados através da Tabela Dinâmica, que não vão ao encontro aos princípios contabilísticos na vertente orçamental.

Recomendação n.º 17

Que os registos dos dados no SIGOF, e por conseguinte o seu carregamento através da Tabela Dinâmica, bem como as suas respectivas classificações contabilísticas sejam efectuados conforme manda as normas contabilísticas e os princípios orçamentais, respeitando a conformidade legal das leis de base subjacentes.

Conclusão 44. Apesar das medidas administrativas assumidas na gestão do PVE decorrentes da aplicação da DLEO, prevalece a urgente necessidade da revisão do quadro legal a nível da gestão de PVE, assim como, de toda vertente da Gestão Patrimonial.

Recomendação n.º 18

Rever a legislação sobre a utilização de viaturas do Estado, nomeadamente o Decreto-Lei n.º 17/91, de 30 de Março. Regulamentar e implementar novos diplomas que sejam adequados à política e aos princípios de gestão em vigor, bem como, os procedimentos e as medidas de gestão do PVE, conduzindo assim, a uma racionalização dos custos do Estado.

Conclusão 45. Do levantamento do sistema de controlo interno efectuado em sede de Missão *in- loco*, a Equipa do PCGE apurou, através de questionários que as actividades do sector patrimonial que acarretam maiores riscos estão ligadas às tarefas de concessão de terrenos para desenvolvimento de projectos turísticos, processos de indemnização e reconhecimento de propriedade.

Conclusão 46. O Tribunal de Contas continua impossibilitado de apreciar na Conta Geral do Estado o património financeiro, dadas as dificuldades experimentadas pela DGPCP em apresentar os mapas relativos a situação patrimonial.

Recomendação n.º 19

Regulamentar os princípios e metodologias de inventariação do património financeiro do Estado em conformidade com o n.º 2 do artigo 7º do Decreto-Regulamentar n.º. 6/98, de 7 de Dezembro.

Conclusão 47. O Tribunal de Contas constatou que, à semelhança dos anos anteriores, a CGE de 2009 continua omissa em relação à apresentação dos mapas sobre a situação da Tesouraria do Estado impostos pela Lei de Enquadramento Orçamental (Lei n.º 78/V/98, de 7 de Dezembro) no seu ponto V) artigo 34º.

Recomendação n.º 20

Incluir, na CGE, os Mapas sobre a situação da Tesouraria do Estado, em conformidade com o disposto no ponto V) do artigo 34º da LEO, designadamente: os fundos saídos para pagamento das despesas públicas orçamentais; as reposições abatidas nos pagamentos por ministérios; a conta geral das operações de tesouraria e transferências de fundos e a conta geral, por cofres de todo o movimento de receita e despesa e respectivos saldos existentes no início e final do ano.

Conclusão 48. Da missão realizada na Direcção Geral do Tesouro, em 2011, a Equipa de auditores do TC confirma que o Serviço da Tesouraria do Estado efectua o

acompanhamento do Plano de Tesouraria, e os pagamentos são efectuados, em média, 30 dias desde a cabimentação até ao pagamento.

Conclusão 49. O SCI da DGT é afectado pelo facto de haver insuficiente fiscalização por parte da IGF nos últimos anos.

Recomendação n.º 21

Que sejam criadas as condições para colmatar as insuficiências de controlo interno apontadas em sintonia com a supervisão da IGF, que deverá passar a efectuar inspecções regulares a todos os serviços simples da administração pública, como emana o artigo 11º do Decreto-Lei n.º 29/98, de 3 de Agosto.

Conclusão 50. Verifica-se que, à semelhança de anos anteriores, continua havendo saldos transitados elevados na Tesouraria do Estado, destacando-se o saldo da conta do Orçamento Geral do Estado e o saldo final dos Projectos de Investimento, que ao longo do período vem aumentando gradativamente e quase que duplicou em 2009 face a 2008.

Conclusão 51. Ainda não é integralmente respeitado o princípio da “unicidade de caixa”, estabelecido pelo Decreto-Lei nº 29/98, de 3 de Agosto, que define as normas e os procedimentos relativos ao sistema de pagamentos do Tesouro, o que provoca dificuldade no apuramento real dos valores das contas do Estado e os seus respectivos saldos consolidados. O saldo apresentado na CGE não contempla as operações do período complementar, visto que reflecte a posição financeira a 31 de Dezembro do ano económico de 2009.

Conclusão 52. Na Tabela Dinâmica referida estão reflectidos vários pagamentos efectuados no período complementar constituindo, assim, uma irregularidade e por conseguinte o valor do saldo apresentado na Conta não corresponde a um saldo real, confirmando que os valores apresentados não foram reconciliados.

Recomendação n.º 22

Que seja cumprida a lei no que respeita aos prazos para se efectuar pagamentos de despesas, ou seja, até o fim de exercício económico, em consonância com os regulamentos de execução orçamental e sejam efectuadas anualmente reconciliações bancárias por forma a que o saldo contabilístico reflecta o verdadeiro saldo do exercício.

Conclusão 53. A Equipa deparou com problemas no SIGOF, a nível de reporte da informação. Através de uma Tabela Dinâmica facultada à Equipa do Parecer, constatou-se que algumas rubricas não coincidem com os valores apresentados na CGE.

Conclusão 54. Prevalece na CGE a existência de divergências nos valores de algumas rubricas de operações de tesouraria.

Recomendação n.º 23

Que os registos contabilísticos sejam efectuados de acordo com os princípios contabilísticos e orçamentais consagrados na Lei e regulamentos subjacentes.

Conclusão 55. O défice da Segurança Social dos Agentes da Administração Central, incluindo os agentes do regime não contributivo, no valor de 2.782.801,5 milhares de escudos parece não se justificar, tendo em conta que não foram contabilizados as cotizações para a segurança social dos agentes actuais.

Conclusão 56. Prevalece nos mapas de segurança social a indicação da execução de despesas com pensões de ex-presidentes da República, mas em termos orçamentais essa despesa não se encontra inscrita nesse mesmo mapa nem nos respectivos mapas de despesa da Chefia do Governo.

Recomendação n.º 24

Que as despesas com Pensões de ex-presidentes sejam reflectidas no Mapa II e Mapa resumo XIV do OE, ou seja, nas suas respectivas rubricas tendo em conta os princípios orçamentais.

Conclusão 57. Não foi instituído o fundo de pensões do Sistema de Segurança Social da Administração Central, o que põe em causa a sua sustentabilidade.

Conclusão 58. Em 2009, o INPS obteve um saldo elevado de 4.554.506 milhares de escudos desse subsistema de segurança social. Convém salientar que o INPS tem de alimentar o fundo de pensões com os montantes do saldo gerado em cada gerência para garantir as pensões dos segurados no futuro.

Conclusão 59. Não foram constituídos no INPS os conselhos, Consultivo e de Auditoria, o que inquina a programação e sistematização do controlo instituídos e respectivos resultados. Assim, a ausência de implementação integral do modelo orgânico, legalmente definido para o INPS, influencia negativamente a avaliação do seu sistema de controlo interno.

Conclusão 60. Prevalece no INPS insuficiências no controlo da dívida e uma fraca actuação da fiscalização, o que não permite detectar possíveis fraudes.

Recomendação n.º 25

Recomenda-se que sejam criados o Conselho Consultivo e o Conselho de Auditoria do INPS de acordo com os seus Estatutos, para que esses órgãos exerçam as suas funções de controlo das actividades da entidade.

Conclusão 61. Torna-se pertinente efectuar estudos actuariais com uma certa frequência no INPS, por forma a detectar e prevenir possíveis tendências que afectem a sustentabilidade desse sistema, uma vez que tem-se verificado uma tendência generalizada do crescimento dos custos operacionais do INPS, superior ao crescimento das contribuições.

Conclusão 62. Da análise da CGE e do Relatório e Contas do INPS relativo ao ano de 2009, depara-se com algumas divergências nos valores respeitantes ao “Stock da dívida interna por credor – Bilhetes do Tesouro e Obrigações do Tesouro” subscritos pelo INPS.

Recomendação n.º 26

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

TÍTULO II - Relatório Técnico

TÍTULO II – Capítulo O - Contexto Económico e Social do País em 2009

TÍTULO II – RELATÓRIO TÉCNICO

CAPÍTULO O - CONTEXTO ECONÓMICO E SOCIAL DO PAÍS EM 2009

0.1 – Orientações da política económica para 2009

Reforçando a convicção de que a competitividade da economia só se atinge dentro de um quadro de estabilidade macroeconómica e de forte crescimento, o Documento do Governo de Estratégia de Crescimento Económico e Redução da Pobreza – ECERP II³, estabelecido para vigorar no período de 2008/2011, previu uma trajectória ascendente do crescimento médio de dois dígitos, elevando em cerca de dois pontos a expectativa criada para o ECERP I. Nesta perspectiva, em 2009, a taxa de crescimento real do PIB situar-se-ia em 8,4%.

Para sustentar este crescimento previu-se que o investimento interno bruto, na óptica da formação bruta de capital fixo, atingiria em média cerca de 60,7% do PIB, com uma componente maioritária do investimento privado (83,2%).

No concernente às receitas orçamentais, a média do período seria de 31,7% do PIB (a mesma percentagem para 2009) com as receitas fiscais a situarem-se em torno dos 23,3% (igual percentagem para 2009), esperando-se uma tendência em alta, no final do período. Para as despesas, previa-se uma média de 33,3% do PIB (33,1% para 2009), com tendência decrescente, nas quais a componente de investimento deveria manter-se quase ao mesmo nível do período anterior, ou seja, em 12,5% do PIB (12,1% para 2009). Não obstante um previsível esforço de contenção das despesas correntes em termos relativos, a mobilização de recursos externos, em termos favoráveis e numa perspectiva de análise de custo-benefício, revelar-se-ia imprescindível à concretização do programa de investimentos públicos. Em consequência, a dívida interna deveria manter-se, em média, numa trajectória descendente, abaixo dos 20% do PIB previstos no *PSI*.

³ Ver Eixo III – Competitividade - Documento do Governo ECERP II 2008/2011, para o Grande Público, de Maio de 2008

Não obstante o comportamento positivo esperado da balança de serviços no período ser de 32.900 milhões de escudos, a conta corrente continuaria a ser caracterizada por um défice médio estrutural estimado em 8% do PIB, ocasionado pela evolução favorável das exportações de serviço, isto é, por uma balança de serviço altamente positiva, mas, sobretudo, pela persistência de uma balança de bens marcadamente negativa. A balança de pagamentos apresentaria, contudo, um excedente médio de 2,9% do PIB, contribuindo assim para o reforço das reservas cambiais que deveriam situar-se, em média, em 3,4 meses de importação previstas para o ano seguinte.

O cenário macroeconómico previsto para 2009 continua, também, associado aos objectivos explícitos no *Policy Support Instrument (PSI)*, documento aprovado em 31 de Julho de 2006 e prorrogado, por um ano, em Julho de 2009⁴, que consubstancia as grandes linhas de política económica do Governo, no âmbito da assistência do FMI ao país.

Foram definidas como sendo prioritárias quatro áreas essenciais, tendo como objectivo a consolidação da estabilidade macroeconómica, propiciadora de um crescimento sustentado, e a implementação das reformas estruturais necessárias à eliminação das barreiras ao crescimento da produtividade da economia cabo-verdiana, ao desenvolvimento do sector privado e à redução da pobreza.

Essas áreas são as seguintes:

- (i) Consolidação da estabilidade macroeconómica, por via da redução da dívida pública e aumento das reservas externas.
- (ii) Melhoraria da gestão financeira pública, através do reforço da coordenação e planeamento macroeconómico, eliminação dos atrasados da dívida, alargamento da base fiscal e reforço do controlo interno e externo das finanças do Estado.
- (iii) Redução do risco fiscal, incluindo os que pudessem resultar das operações das empresas públicas.

⁴ Ver comunicado de imprensa n°06/172, em inglês, do Departamento de Relações Exteriores do Fundo Monetário Internacional

(iv) Reforço da regulação e supervisão do sector financeiro, visando o aumento da sua eficiência, com destaque para o centro financeiro *offshore*.

A partir do início de 2009, face à inversão da tendência da economia cabo-verdiana relativamente aos progressos de anos precedentes, em termos de crescimento do PIB, redução do desemprego, estabilidade dos preços (modesta taxa de inflação) impulsionados pelas reformas até então levadas a cabo; e às implicações da crise económica mundial sobre alguns sectores chaves da economia nacional, nomeadamente exportações de serviços e investimento directo estrangeiro, foi revisto para o ano de 2009 um conjunto de indicadores anteriormente fixados no *PSI* e no ECERP II.

De entre eles se destacam os seguintes:

O crescimento do PIB sofreria uma deteriorização de 3,5 p.p., fixando-se em 6,1%, justificada pela redução do investimento no sector do turismo e outros serviços e no sector das infra - estruturas públicas, ditadas pela recessão da zona Euro, sobretudo na Espanha, Irlanda e Reino Unido. Contudo e, na realidade, segundo projecções correntes mais recentes do *PSI* feitas pelo FMI, o PIB apontaria para um crescimento muito menor do que previsto na revisão anterior (3,5%).

A taxa de inflação esperada no fim do período, inicialmente fixada em 6,5%, passaria para 4,2%, em coerência com o sistema de câmbio fixo e uma acumulação das reservas externas pelo Banco Central, fixada em 360 milhões de Euros, em linha com os fundamentais da economia. Na realidade, e segundo projecções mais recentes do FMI, a taxa de inflação tenderia para uma redução ainda mais significativa do que previsto (3,3%).

A consolidação fiscal continuaria sendo essencial para o programa macroeconómico do Governo, e o Orçamento do Estado para 2009 admitiria um ligeiro acréscimo do ratio da dívida interna/PIB (11,8% na Quinta Revisão) para 16,0% no final do ano, pelo que o crescimento do endividamento interno líquido seria limitado em 1,5%. A dívida externa sofreria um ligeiro aumento relativamente à última revisão e fixar-se-ia em 47,2% do PIB,

admitindo um rácio de financiamento externo líquido de 7,5%. As discrepâncias estatísticas das necessidades de financiamento (Financing gap) seriam anuladas.

A política monetária seguiria a mesma linha dos anos anteriores, de acordo com o objectivo de aumentar as reservas externas e garantir a sustentabilidade da taxa de câmbio fixo do escudo em relação ao euro. Nessa perspectiva, o BCV continuaria a fazer uma gestão activa dos diferenciais da taxa de juro em relação à zona euro e a conduzir uma gestão prudente de liquidez pela via da emissão de títulos de 14 dias e 6 meses.

As reformas estruturais incluíam:

a) Medidas de reforço da gestão financeira pública, designadamente: controlo das despesas, descentralização da execução orçamental, a implementação do PNCP, elaboração do quadro de despesa a médio prazo, actualização e reforço do quadro jurídico - tributário, melhoria da administração fiscal, redução dos atrasados da dívida, etc.

b) Reforço de medidas de regulação e supervisão do sector financeiro por parte do BCV, tendo em perspectiva a maior abertura da conta de capital.

c) Reforma do sector de energia.

0.2 - Síntese da situação económica e financeira em 2009

0.2.1 - No plano internacional

Importa referir que 2009 representou o pico da recessão, daquela que foi considerada a mais profunda do Pós-Segunda Guerra Mundial, e o início da recuperação da crise financeira internacional (a partir do segundo semestre) que teve origem, como se sabe, no mercado de crédito imobiliário dos Estados Unidos da América (*subprime lending*) no segundo semestre de 2007, e que rapidamente contagiou os principais mercados financeiros da Europa e de outras regiões do mundo, em razão do peso relativo (entre outros factores), nesses mercados, de produtos financeiros tóxicos originários dos EUA e que estiveram na base da crise.

O impacto dessa crise sobre o desempenho da economia global agravou-se. Segundo dados extraídos do Relatório Anual do BCV de 2009, a economia mundial foi marcada por forte instabilidade dos mercados financeiros internacionais, com consequências nefastas e de amplitudes incertas sobre as economias mundiais, e uma contracção global (-0,6%). Esta contracção reflectiu-se numa redução considerável nas trocas comerciais internacionais e nos preços mundiais das *commodities*, contribuindo, assim, para a redução das pressões inflacionistas, que tiveram como consequência a baixa da inflacção mundial para 2,4%.

O impacto sobre a economia dos países avançados foi mais sensível, com uma contracção maior (-3,2% do PIB), e maior redução nas taxas de inflacção (0,1%), devido sobretudo ao comportamento das economias dos EUA, da Zona Euro e do Japão, que registaram taxas de crescimento marcadamente negativas, de -2,4%, -4,1% e -5,2%, respectivamente, num ambiente quase generalizado de deflacção, à excepção da Zona Euro que, entretanto, apresentou uma inflacção muito reduzida (0,6%).

A estagnação económica, que acabou evoluindo para a recessão em 2009, foi acompanhada, como era previsível, pelo abrandamento do comércio internacional e pelo aumento alarmante do desemprego, que nos EUA e nalguns países europeus já atingiu taxa de dois dígitos, quando antes da crise o nível de desemprego encontrava-se, em média, quase próximo da taxa natural.

Os governos dos países afectados continuaram com a adopção de medidas de política económica tendo em vista a necessidade de reduzir o impacto negativo da crise na sociedade. Tais medidas traduziram-se, em síntese, no resgate das instituições financeiras à beira da falência, o que implicou injeção massiva de liquidez nessas instituições, para garantir o normal funcionamento dos sistemas financeiros e, num segundo momento, como foi o caso dos EUA, na implementação de um gigantesco programa de estímulo à economia, através da realização de investimentos públicos em infra - estruturas económicas e sociais e de políticas fiscal e monetária expansionista e, mais recentemente, na adopção de políticas orçamentais restritivas e de combate à dívida soberana.

Os mercados emergentes e economias em desenvolvimento contribuíram de forma menos acentuada para o agravamento da crise, uma vez que continuaram a registar crescimentos relativamente estáveis no último triénio, apesar dos abrandamentos evidenciados em todos os países do grupo. Para isto contribuíram a queda das suas exportações, condicionadas pela baixa de preços das matérias-primas e do barril do *brent*, e, sobretudo, a deteriorização das condições financeiras internacionais.

Situação que se explica com o maior abrandamento do crescimento na Índia (5,7% em 2009 que contrasta com 7,3% registo no ano anterior) e na Africa Subsariana (2,1% quando no ano anterior esta tinha sido de 5,5%). A tensão inflacionista nos países emergentes e em desenvolvimento permanece elevada, salvo na China, onde, curiosamente, e à semelhança do EUA e do Japão, se registou uma tendência deflacionista (-0,7% quando no ano anterior a inflação tinha-se situado em 5,9%).

0.2.2 - Cabo Verde e a crise internacional

No que respeita a Cabo Verde, importa recordar que as necessidades de financiamento da sua economia são cobertas essencialmente pelos fluxos financeiros provenientes do exterior, sob a forma de donativos, de empréstimos, remessas de emigrantes e investimento estrangeiro. A elevada dependência do financiamento externo da economia de Cabo Verde está directamente relacionada com o desequilíbrio estrutural da sua balança comercial com o resto do mundo.

Para ilustrar este facto, basta registar que em 2009, segundo estimativas do INE e do BCV, as exportações líquidas de Cabo Verde (exportações menos importações) atingiram o montante de -35.645 milhões de escudos, isto é, cerca de 30,2% do PIB desse ano. Este saldo negativo da balança comercial de bens e serviços teve que ser necessariamente financiado, como habitualmente, pelo exterior, através dos fluxos acima referidos, para que Cabo Verde pudesse atingir o nível de consumo e investimentos registados em 2009.

Por conseguinte, resulta evidente que Cabo Verde esteve fortemente condicionado pelo impacto da crise económica e financeira internacional, ainda que o sistema financeiro cabo-verdiano esteja livre dos produtos financeiros tóxicos que contaminaram várias

regiões do mundo. Contudo, a questão que se coloca é de saber em que medida a economia de Cabo Verde foi afectada por essa crise. Embora a leitura que tem sido feita acerca da evolução de alguns indicadores seja no sentido de que a crise internacional teria efectivamente atingido, de forma significativa, a economia cabo-verdiana, não se pode medir a sua verdadeira dimensão, devido à insuficiência de informações e de estudos direccionados para a medição do seu impacto.

0.2.3 - Evolução da economia real em 2009

No momento da preparação desta síntese ainda não existiam informações definitivas e completas acerca da evolução da economia real de Cabo Verde para o ano em causa. As contas nacionais elaboradas pelo INE eram ainda parciais e consistiam em estimativas provisórias do PIB na óptica da oferta, a preços correntes e constantes, e sua distribuição por sectores de actividade económica. O Relatório anual do BCV, de carácter definitivo, contém informações mais completas, mas com enfoque sobre a economia monetária e financeira. Nesta circunstância, o quadro aqui exposto, no qual decorreu a execução do Orçamento do Estado em 2009, é necessariamente incompleto, embora possa ilustrar globalmente a evolução da situação económica do País nesse mesmo ano.

De acordo com as contas nacionais provisórias do INE, o PIB nominal a preços de mercado atingiu, em 2009, o valor de 126.086,3 milhões de escudos⁵, o que se traduz num crescimento de 4,0% em termos reais.

O crescimento de 4,0% é inferior em 1,9 pontos percentuais ao registado em 2008 (5,9%) e inferior à meta estabelecida no âmbito do *PSI* para 2009 (6,1%)⁶. Torna-se assim evidente a tendência de abrandamento da economia cabo-verdiana em 2009, traduzida pela redução da taxa de crescimento real, quando se compara com o ano anterior e com a média dos três anos precedentes.

⁵ O que contrasta com os dados avançados no Quadro 2 do Relatório Anual do BCV 2009, à fls. 17, que estima o valor do PIB (p.m.) para o mesmo ano em 118.123 milhões de escudos.

⁶ De acordo com o quadro da *Cape Verde: Revised Macroframework*, do FMI, de Junho de 2009.

A evolução menos favorável da economia cabo-verdiana em 2009 é confirmada pelo indicador de clima económico produzido pelo INE, indicador esse que apresentou uma trajectória descendente mais acentuada em todos os trimestres desse mesmo ano, e em quase todos os itens avaliados, com particular ênfase no sector da construção (-16,1) e do turismo (-29,25). A evolução deste indicador económico resultou do enfraquecimento do nível de confiança na quase generalidade dos sectores de actividade, com destaque para o comércio, construção, turismo e transportes e comunicações, facto que é consistente com a evolução descrita no parágrafo anterior.

Note-se que o turismo não aparece de forma explícita na nomenclatura da actividade económica das contas nacionais do INE, mas nem por isso deixa de ser um sector de actividade transversal, que tem a ver directamente com a hotelaria e restauração e, juntamente com outras actividades económicas influencia de certa forma a actividade do sector bancário e do comércio. Pelo menos a redução da taxa de crescimento da produção nos sectores da hotelaria e restauração é claramente sintomático do efeito da crise económica internacional sobre a economia de Cabo Verde.

O abrandamento da economia em 2009 é igualmente perceptível na óptica da procura, abrangendo o consumo privado e público, os investimentos e as exportações. Pode-se extrair as seguintes conclusões, de acordo com o BCV (v. Relatório Anual):

O consumo das famílias registou uma redução importante no seu ritmo de crescimento – de 8,1% em 2008 para 1,3% em 2009. É importante realçar o facto dos dados constantes do relatório de 2008 do BCV serem completamente diferentes dos que constam do relatório de 2009. Em 2008, segundo o relatório anual do BCV era de 2,1% mas no relatório de 2009 essa evolução é de 8,1%, o que pode revelar uma incoerência nos dados apresentados. Esta tendência é coerente com os resultados do inquérito de conjuntura ao sector do comércio realizado pelo INE que aponta para uma desaceleração da taxa de variação do índice de volume de vendas no comércio em estabelecimento, compensado entretanto pela recuperação do comércio em feiras. O consumo público registou um aumento de 8,9 em termos nominais.

O investimento sofreu uma quebra em termos nominais de 4.713 milhões de escudos face ao ano de 2008, correspondendo a uma redução de 8,6%. Essa evolução negativa traduz a deteriorização das expectativas dos agentes económicos face aos níveis de procura, tanto no mercado interno como externo, e manutenção de condições de financiamento desfavoráveis, reflectidas também na diminuição das importações em 7,5% relativamente ao ano anterior. Estaria relacionado com a diminuição dos investimentos em bens de equipamentos e materiais de transporte. Por outro lado, o investimento imobiliário ressentiu-se do efeito do abrandamento da actividade económica, a avaliar pelos resultados do inquérito de conjuntura do INE.

Quanto à exportação de bens e serviços⁷, registou-se uma quebra significativa de cerca de 7.556,5 milhões de escudos (14,2%), reflectindo a forte contracção da procura externa, em particular na Zona Euro, onde estão localizados os principais parceiros comerciais de Cabo Verde. A exportação de bens teve uma redução mais significativa em termos homólogos (14,7%), em consequência essencialmente da redução significativa da reexportação de combustíveis e víveres nos portos e aeroportos internacionais, uma vez que as exportações de produtos tradicionais, nomeadamente pescado, continuaram a apresentar uma evolução positiva. A vertente de exportação de serviços esteve condicionada à diminuição das receitas do turismo em cerca de 23,5%.

Tendo em conta as informações no relatório do BCV de 2009 e 2010 temos o seguinte quadro da evolução do comércio externo de Cabo Verde de 2007 a 2009:

- (i) Continua a prevalecer um elevado défice da balança comercial de bens e serviços, cerca de 30,2% do PIB em 2009, embora este valor represente uma evolução positiva se comparado com o nível do défice registado em 2008 (cerca de 35%).
- (ii) A taxa de cobertura de importação de bens e serviços pela exportação de bens e serviços deteriorou, passando de 60,2% em 2008 para 56,5% em 2009.
- (iii) O peso das exportações no produto diminuiu de 2008 a 2009, passando de 46,3% para 39,7%.

⁷ Dados actualizados tendo em conta os quadros 14 e 15 do Relatório Anual do BCV de 2010, pg. 45.

(iv) A Europa ocidental continua a ser o principal parceiro comercial de Cabo Verde: em 2009, 83,7% do total das importações foram provenientes dessa região, que no mesmo ano foi o destino de 95,8% das exportações de mercadorias de Cabo Verde, estando à frente a Espanha e Portugal. Cabo Verde continua a desempenhar um papel marginal nas relações comerciais com a África, tanto nas importações, como nas exportações para esse continente.

Uma observação mais atenta da composição do produto na óptica da despesa permite concluir que a dinâmica de crescimento económico, tal como no passado, continua sendo impulsionada fortemente pela evolução da procura interna, principalmente do consumo das famílias, das despesas do Estado e do investimento do sector privado.

0.2.4 - Síntese da evolução do sector monetário e de crédito

A política monetária executada pelo BCV em 2009 esteve, à semelhança dos anos anteriores, orientada para a estabilidade de preços e, por esta via, para a estabilidade da moeda e do regime de câmbio fixo relativamente ao euro, tendo em vista o crescimento da economia e do emprego.

Assim, na prossecução do seu objectivo principal, o BCV estabeleceu como meta operacional a gestão do diferencial das taxas de juro com o Euribor, e a estabilidade cambial garantida através do reforço das reservas externas, de acordo com as metas estabelecidas no quadro do *PSI*.

Os resultados de execução dessa política podem ser analisados com base nos dados inseridos no Relatório Anual do BCV de 2009, observando a evolução de alguns indicadores, designadamente, a evolução da oferta de moeda, a posição externa do sistema bancário, o crédito, a inflação, entre outros.

De acordo com o referido Relatório, a massa monetária (passivos monetários e quase monetários) atingiu o montante de 105.451,7 milhões de escudos, ou seja, acusou um crescimento de 3,3% em comparação com o ano de 2008. Esta taxa de crescimento, inferior em 4,6 p.p. à do ano anterior (7,9%), significa uma desaceleração ainda maior do

crescimento da massa monetária em 2009, o que continuou a dever-se a dois factores decisivos: a diminuição da acumulação das reservas externas pelo BCV (2,3%) e uma ligeira recuperação da posição negativa dos activos externos dos bancos comerciais, numa conjuntura internacional fortemente desfavorável.

Com efeito, a posição externa líquida do sistema reduziu-se de 28.923,8 milhões de escudos em 2008 para 28.441,9 milhões de escudos em 2009, o que representa uma diminuição global de 1,6%, menor do que havia acontecido entre 2007 e 2008, quando a diminuição registada foi de 6,3%. Assim sendo, a expansão da oferta monetária esteve exclusivamente associada à expansão do crédito interno líquido, que acusou um crescimento de 10,8% devido ao crescimento do crédito à economia (11,8%), e ao sector público administrativo (7%).

Face à persistência da tendência de diminuição das reservas externas, o BCV manteve inalterada a sua taxa de referência (5,25 em vigor desde Outubro de 2008) e os juros das facilidades permanentes de cedência e absorção de liquidez, em 8,25% e 2,75% respectivamente, e aumentou o coeficiente de disponibilidades mínimas de caixa de 14% para 16%.

Em 2009 continuou a verificar-se excesso de liquidez no mercado bancário cabo-verdiano, que justificou as intervenções do BCV orientadas para a absorção desse excesso, através de operações do tipo “mercado aberto”, sob forma de emissão de Títulos de Regularização Monetária (TRM) a 14 dias, perante uma queda expressiva das emissões de Títulos de Intervenção Monetária (TIR) a prazo mais alargado (60 e 90 dias), que haviam surtido efeitos contrários sobre a liquidez em 2008.

Tais intervenções encetadas pelo BCV traduziram-se, desta vez, numa redução do excedente de liquidez, em termos médios, de 25,3% relativamente a 2008.

0.2.5 - Preços e inflação

As informações prestadas pelo INE indicam que, em 2009, a inflação nacional, medida pela variação do Índice de Preços no Consumidor (IPC), foi de 1,0%, valor inferior em

5,8 pontos percentuais à taxa de inflação registada em 2007, a mais elevada dos 10 anos precedentes (6,8%).

Para além de factores económicos internos, a evolução do IPC foi muito influenciada pelos factores externos que determinaram os preços dos produtos importados de bens de consumo e matérias-primas, nomeadamente a baixa do preço do petróleo e dos seus derivados no mercado internacional, com a cotação média do barril de *brent* (petróleo de referência no mercado europeu) a diminuir, dos 98,52 USD em 2008 para 62,04 USD em 2009. Em termos de composição do IPC, contribuíram para essa evolução as taxas de variações homólogas registadas nos produtos alimentares e bebidas não alcoólicas (0,5%), nos transportes (-9,9%), nas rendas de habitação, água, electricidade, gás e outros combustíveis (7,1%).

0.2.6 - Relações económicas e financeiras com o resto do mundo

0.2.6.1 - Balança de Pagamentos

Uma parte da balança de pagamentos, isto é, a exportação de bens e serviços, enquanto componente do PIB, foi analisada no ponto 0.2.3 anterior. Neste ponto pretende-se destacar aspectos mais relevantes da evolução 2008/2009 da balança de pagamentos na sua globalidade, abrangendo as contas de rendimentos, de transferências e de capital, tendo como referência o Relatório do BCV, donde se pode concluir o seguinte:

(i) Evolução favorável do défice da conta corrente, incluindo transferências correntes (-15.100 milhões de escudos em 2008 para -12.302,2 milhões em 2009) o que equivale a uma evolução positiva do défice, assim calculado em percentagem do PIB, de 12,7% para 10,4 %, graças à redução do défice da balança de mercadorias e ao incremento das transferências correntes, em contraponto com o agravamento da balança de rendimentos. Excluindo as transferências correntes, esta evolução passa a ser negativa, deteriorando-se de 33% do PIB em 2008 para 33,7% em 2009.

(ii) Contudo, visto num período mais longo, verifica-se de 2005 até 2007 um agravamento forte e contínuo do défice da balança corrente e uma certa estagnação a partir desta data.

Este facto deve-se, sobretudo, à deterioração da balança comercial em consequência do maior ritmo de crescimento das importações de bens quando comparado com o das exportações, apesar de uma ligeira recuperação em 2009. Assim, de 35,9% do PIB em 2005, o défice comercial de bens passou para 33,7% em 2009.

(iii) A deterioração da conta de rendimentos resultou do aumento da distribuição de lucros e dividendos aos investidores estrangeiros e, sobretudo, o acréscimo no pagamento de juros da dívida externa privada e do serviço da dívida pública externa.

(iii) Ligeira melhoria da balança de transferências correntes, que passou de 20,2% do PIB em 2008 para 23,2% em 2009.

(iv) A balança de capital registou uma diminuição da entrada líquida de fundos que passou a equivaler a 16,2% do PIB em 2009 (contra 19,9% em 2007), devido essencialmente à drástica redução do investimento directo estrangeiro ligado ao sector do turismo e imobiliária.

(vii) As transacções com o resto do mundo resultaram numa diminuição do stock de reservas internacionais líquidas do BCV, que atingiu, em Dezembro de 2009, o montante de 274,35 milhões de euros (278,76 milhões de euros em 2008), equivalentes a 4,4 meses de importação.

0.2.7 – Política Orçamental

A política orçamental conduzida pelo Governo em 2009 pode ser apreciada através dos resultados espelhados ao longo dos vários capítulos deste Parecer, designadamente, da Receita, Despesa e Dívida Pública. O Relatório Anual 2009 do BCV consagra à política orçamental uma análise particular no seu Capítulo I – sobre a evolução económica e monetária, baseando-se em dados fornecidos pelo Ministério das Finanças, antes da apresentação da conta, elucidativa das principais questões orçamentais do país em matéria orçamental. Apesar disso, a análise deste ponto continua sendo pertinente, não só com vista a espelhar as principais medidas de política orçamentais tratadas ao longo do

Parecer, como também para testar os resultados finais e definitivos, apresentados na Conta Geral do Estado, com os constantes do Relatório do BCV.

É de salientar que as contas do Sector Público Administrativo (SPA), aqui tratadas, são as geradas pelo Governo Central, seus órgãos independentes, serviços e fundos autónomos, não consolidando as contas do Poder Local e do Sector Público Empresarial.

0.2.7.1 – Resultados da Conta

De um modo geral, e em sintonia com as constatações do BCV, as contas do SPA ficaram marcadas por uma deterioração significativa na generalidade das suas componentes, reflectindo o abrandamento da actividade económica nacional, mas também, as medidas de política de redução da carga fiscal adoptadas, que acabaram por repercutir na evolução das receitas orçamentais e, em particular, daquelas provenientes da cobrança de impostos. Por outro lado, as despesas reflectiram os esforços consentidos para a reforma da máquina administrativa do Estado, reforço dos investimentos públicos e consolidação do sector da solidariedade social, que se traduziram no aumento generalizado da despesa, agravando o défice orçamental.

Receitas

Em 2009, e de acordo com as contas apresentadas, as receitas totais atingiram 37.539,9 milhões de escudos, contra os 39.676,6 milhões de escudos em 2008, uma redução de 5,3% relativamente ao ano anterior. Estes dados divergem, todavia, dos apresentados no relatório do BCV que apresenta um valor de receitas arrecadadas em 2009 ligeiramente inferior (menos 981,9 milhões de escudos) e de 2008 ligeiramente superior (mais 452,4 milhões de escudos). Para esta evolução contribuiu o decréscimo verificado nas receitas correntes (-7,5%) e, em particular, nas receitas fiscais (-13,2%).

As receitas fiscais, em decorrência não só do abrandamento da actividade económica nacional, mas também da redução da carga fiscal em sede do Imposto único sobre o rendimento (IUR) e da reforma ao nível do imposto do selo, registaram uma queda generalizada das suas componentes, sendo de destacar a redução do IUR (-5,5%) do

Imposto sobre o valor acrescentado (IVA) de -16,9% e dos impostos sobre as transações internacionais (-11,4%).

As transferências de capital, por seu turno, cresceram 20,9% relativamente ao ano anterior e atingiram os 7.537,3 milhões de escudos, dos quais 6.574,9 milhões de escudos provenientes de donativos destinados a financiar os programas e projectos de desenvolvimento.

Despesas

Em 2009, em resultado do aumento, tanto da despesa corrente (4,6%) como dos investimentos (10,6%), as despesas totais do SPA atingiram 45.426,5 milhões de escudos, contra os 41.767,9 milhões de 2008, o que representa um acréscimo global da despesa na ordem de 8,7% relativamente ao ano anterior.

O aumento, ao nível das despesas correntes, de 24.910,8 milhões de escudos em 2008 para 26.070,0 milhões em 2009, traduz sobretudo o acréscimo da despesa com pessoal (10,6%), com aquisição de bens e serviços (13,7%) e das transferências correntes (8,7%). O comportamento das transferências resulta, entre outros, do aumento das transferências para os municípios e embaixadas, e dos aumentos das pensões, reflexo de novos beneficiários da pensão de aposentação e sobrevivência e da actualização da pensão do regime não contributivo ocorrida em meados de 2008, cujo impacto sentiu-se em 2009.

As despesas de investimento, por sua vez, situaram-se nos 18.356,5 milhões de escudos (contra os 16.603,8 milhões de 2008), representando maioritariamente gastos com projectos de infra-estruturas nos domínios da construção de estradas e expansão de portos.

Analisando as despesas públicas numa óptica funcional, ou seja, de distribuição ou afectação das suas componentes a cada área e/ou sector, verifica-se que a maior fatia das despesas totais foi atribuída às funções gerais, sociais e a outras funções, com 19,3%, 36,1% e 18,6% respectivamente, tendo em particular as funções económicas ocupado a segunda posição no total do orçamento com 26%. As funções económicas dentro do orçamento de investimento representaram 58,5%.

Saldo Global

Em 2009, considerando as receitas totais, incluindo os donativos, o saldo global atingido foi de -7.887,0 milhões de escudos, o que corresponde a um d ecice global do oramento em percentagem do PIB de 6,3% . Excluindo os donativos, este saldo agrava-se para os – 15.423,0 milhões de escudos, correspondendo a um d efice global de 12,2% do PIB.

Este cáculo, assim apresentado, basea-se num PIB nominal estimado para 2009 em 126.083,7 milhões de escudos⁸, enquanto os dados do BCV apontam para um PIB nominal de 118.123 milhões, o que agravaria, conseqüentemente, o cáculo do d efice, incluindo e excluindo os donativos, para 6,6% e 13%, respectivamente.

0.2.7.2 – Dívida Pública

Em 2009, o rácio do stock da dívida pública directa em relao ao PIB atingiu 67,7%, calculado com base no PIB nominal de 126.083,7 milhões de escudos, o que diverge do rácio da dívida apresentado pelo BCV (72,8%) devido à diferena do PIB nominal estimado pelo BCV (menos 7.960,7 milhões de escudos do que o valor do INE, considerado pelo Ministério das Finanas).

Esta evoluo traduz o aumento em 2009, quer da dívida interna (excluindo os Títulos Consolidados de Mobilizao Financeira – TCMF), quer da dívida externa, que passaram de 25.103,6 milhões de escudos e 51.909,4 milhões de escudos, em 2008, para os 27.130,3 milhões de escudos e 58.210,0 milhões de escudos, respectivamente.

O comportamento da dívida pública espelha o esforo de investimento público que vem sendo realizado no país, com a criao de diversas infraestruturas essenciais   modernizao e reforo das condioes de competitividade visando aumentar o potencial de crescimento da economia nacional.

Obs.: Ver Anexos I a XIII

⁸ Dados extraídos da CGE

TÍTULO II – Capítulo I - Processo Orçamental

CAPÍTULO I - PROCESSO ORÇAMENTAL

Os princípios, regras e procedimentos básicos para a elaboração, discussão, aprovação, execução, alteração e fiscalização do OE, bem como a responsabilidade orçamental são os estabelecidos na Lei n.º 78/V/98, de 7 de Dezembro (Lei de Enquadramento Orçamental - LEO), vigente em 2009, e que se complementam com as normas da Lei do Orçamento e do Decreto-Lei de Execução Orçamental (DLEO), publicados pelos diplomas que a seguir se analisam.

1.1 - Lei do Orçamento

O OE do ano de 2009 (Lei n.º 34/VII/2008, de 29 de Dezembro) foi discutido e aprovado dentro dos parâmetros da LEO, conforme evidencia o quadro a seguir:

Quadro I.1 – Prazos de votação do Orçamento

Processo	Assembleia Nacional	LEO	Observações
Aprovação	09 de Dezembro	15 de Dezembro	Aprovação do OE de acordo com a Lei
Publicação	29 de Dezembro	20 de Dezembro	Publicação da Lei fora do prazo estabelecido na LEO

Fonte: LEO e OE 2009

Constata-se que a sua publicação não respeitou o prazo estabelecido. Contudo, este atraso não pôs em causa o início da sua aplicação em 01 de Janeiro de 2009. A 13 de Abril de 2009 foi publicada uma rectificação à Lei do Orçamento, corrigindo o n.º 1 do artigo 34º, por este ter sido publicado de forma inexacta.

A Lei do OE autoriza o Governo a tomar um conjunto de medidas de política económica e financeira, de forma a salvaguardar não só os princípios constitucionais, mas também os princípios e as regras orçamentais relacionados com os equilíbrios macro-económicos fundamentais. Destacam-se, em particular, as seguintes medidas:

- Aumento do Fundo de Financiamento dos Municípios (FFM) de 2.208.602.201\$00 em 2008 para 2.553.257.752\$00 em 2009 (artigo 11º);
- Manutenção, no âmbito do processo de descentralização de competências, previsto no artigo 2º do Decreto-Lei nº 24/94, de 11 de Abril, das verbas a transferir para os municípios, no montante de 31.700.000\$00;
- Consignação de verbas no montante de 28.721.948\$00⁹ e 10.500.000\$00¹⁰, respectivamente, destinadas ao Fundo Autónomo de Solidariedade para as Comunidades (FASC) e ao Fundo de Solidariedade Social (FSS) (artigos 13º e 15º);
- Concessão de empréstimos de retrocessão, 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 52º a 54º);
- Manutenção do limite para a concessão de avales e outras garantias do Estado em 3.500.000\$00;
- Aumento do endividamento interno líquido em 2.118.040.018\$00, para fazer face às necessidades de financiamento decorrentes da execução do OE (artigo 56º);
- Manutenção do limite do montante acumulado de emissões vivas de dívida flutuante em 6.000.000.000\$00, para satisfação das necessidades transitórias de tesouraria e garantia de maior flexibilidade das emissões (artigo 57º);
- 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

⁹ Proveniente das receitas consulares.

¹⁰ Proveniente das receitas do totoloto, na parte destinada aos assuntos sociais.

transferência das responsabilidades associadas a empréstimos anteriores (artigo 58º);

- Concessão de um conjunto de incentivos fiscais direccionados para as pessoas colectivas e empresas, com vista a estimular a política de emprego e formação de jovens e portadoras de deficiência, a política dos transportes e produção de energias renováveis, o investimento na área da saúde e indústria farmacêutica, entre outras (artigos 32º a 50º).

1.1.1- 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 OE apresentada pelo Governo. O documento evidencia as opções de gestão racional dos recursos financeiros do Estado, propostas pelo poder executivo e aprovadas pelo poder legislativo. Assim, nos pontos seguintes, analisa-se a evolução do OE, por grandes rubricas, no período 2007-2009.

1.1.1.1 - Receita

Analisa-se de seguida, no quadro abaixo indicado, a evolução das receitas previstas e aprovadas pela Assembleia Nacional ao longo do período 2007 – 2009.

Quadro I.2 – Receita global orçamentada no período 2007 – 2009

DESIGNAÇÃO	(em milhões de ECV)						
	2007		2008		2009		Tvm %
	valor	%	valor	%	valor	%	
Receitas correntes							
Impostos	24.064,1	55,6	27.912,6	57,4	30.138,5	49,8	12,0
Outras receitas correntes	2.667,1	6,2	3.341,6	6,9	6.100,0	10,1	53,9
Total das receitas correntes	26.731,2	61,8	31.254,2	64,2	36.238,5	59,9	16,4
Receitas de capital							
Transferências de capital	8.369,7	19,3	7.277,9	15,0	7.382,6	12,2	-5,8
Outras receitas de capital	2.412,4	5,6	2.631,9	5,4	1.769,6	2,9	-11,8
Total das receitas de capital	10.782,1	24,9	9.909,7	20,4	9.152,2	15,1	-7,9
TOTAL	37.513,3	86,7	41.163,9	84,6	45.390,7	75,0	10,0
Rec. Operações Financeiras	5.753,8	13,3	7.475,8	15,4	15.147,1	25,0	66,3
TOTAL GERAL	43.267,1	100,0	48.639,7	100,0	60.537,9	100,0	18,4

Fonte: OE e CGE

Constata-se, efectivamente, que a variação média do total da receita orçamentada foi de 18,4%, sendo a mesma influenciada pelo crescimento médio das Receitas Correntes (16,4%), das quais se destacam os Impostos, que obtiveram uma tendência de crescimento na ordem dos 12%. Verificou-se uma tendência de redução das Receitas de Capital (em média de -7,9%), e uma forte necessidade de aumento de previsão de Receitas de Operações Financeiras.

Do ponto de vista da estrutura do orçamento para 2009, a subrubrica Impostos representa 49,8% do total da receita, seguida da rubrica Operações Financeiras com 25%. Quanto às Receitas de Capital, esta concorre, em 2009, com 15,1% da previsão das Receitas Globais.

No concernente ao orçamento de Receitas de Operações Financeiras, verifica-se um aumento médio anual significativo de 66,3%. Comparando os anos 2008 e 2009, observa-se um aumento que ultrapassa a barreira dos 100%, reflectindo claramente as opções da política do Governo em matéria de dívida pública do Estado de Cabo Verde.

Quadro I.3 – Receitas de Capital – Transferências

(em milhões de ECV)

Designação	2007	%	2008	%	2009	%
Transferências de Capital						
Ajuda alimentar	451,8	5,4	214,5	2,9	184,7	2,5
Donativos directos	7.879,9	94,1	7.050,7	96,9	7.186,9	97,4
Outras fontes nacionais (OFN)	32,2	0,4	8,0	0,1	8,0	0,1
Outras Transferências	5,8	0,1	4,6	0,1	2,9	0,0
Total Geral	8.369,7	100,0	7.277,8	100,0	7.382,5	100,0

Fonte: CGE e OE

Examinando o comportamento da subrubrica Transferências de Capital, observa-se uma propensão, ao longo do período, para o decréscimo na previsão das subrubricas que a compõem¹¹, salvo os Donativos Directos que apresentam um acréscimo de 136,2 milhões de escudos em relação ao ano de 2008. Esses Donativos (97,4% do total em 2009) representam o valor mais influente nas Transferências de Capital, seguido da Ajuda Alimentar, não obstante o decréscimo que se tem vindo a registar na orçamentação desta subrubrica ao longo do período.

¹¹ Com um peso extremamente reduzido relativamente ao cômputo geral.

1.1.1.2 – Despesa

A política do Governo em matéria de despesas públicas encontra-se espelhada nas suas previsões orçamentais, elaboradas ao longo do período, e representadas no quadro a seguir:

Quadro I.4 – Despesa global orçamentada no período 2007-2009

(em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	2007		2008		2009		Tvm %
	valor	%	valor	%	valor	%	
Despesas Correntes							
Despesas com pessoal	11.323,9	26,2	12.262,1	25,2	13.681,8	22,6	9,9
Transferências correntes	5.479,1	12,7	6.394,2	13,1	6.934,8	11,5	12,6
Outras despesas	6.799,5	15,7	8.214,8	16,9	10.186,6	16,8	22,4
Total das despesas correntes	23.602,5	54,6	26.871,0	55,2	30.803,1	50,9	14,2
Despesas de Capital							
Imobilizações corpóreas	209,1	0,5	143,2	0,3	200,7	0,3	4,3
Imobilizações incorpóreas	2,3	0,0	0,0	0,0	9,3	0,0	-
Total das despesas de capital	211,4	0,5	143,2	0,3	210,0	0,3	7,2
Despesas de Investimento	16.340,5	37,8	17.581,0	37,8	20.990,4	34,7	13,5
TOTAL	40.154,4	92,8	44.595,2	91,7	52.003,5	85,9	13,8
Desp. Operações Financeiras	3.112,8	7,2	4.044,6	8,3	8.534,4	14,1	70,5
TOTAL GERAL	43.267,2	100,0	48.639,8	100,0	60.537,9	100,0	18,4

Fonte: OE

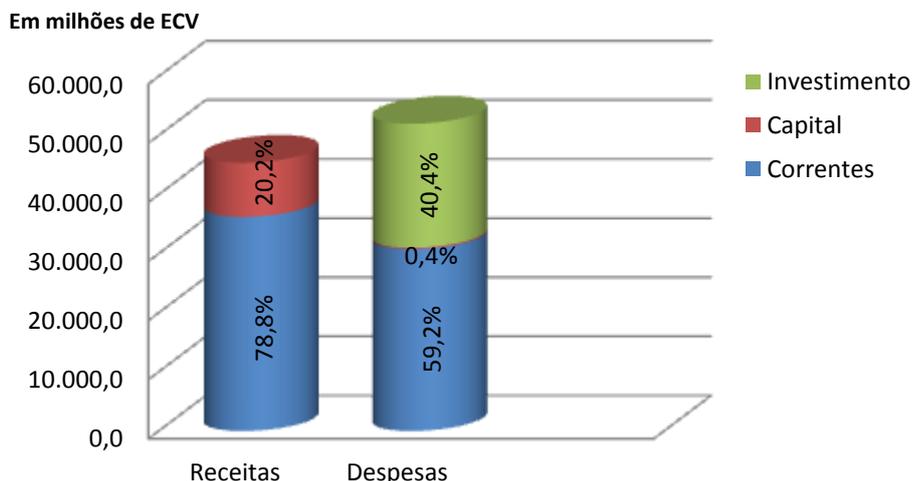
Da análise da evolução das despesas orçamentadas (Correntes e de Capital) para o período 2007-2009 constata-se um aumento médio anual das despesas de 13,8%. Houve um crescimento médio anual de 14,2% na previsão das Despesas Correntes, que passou de 23.602,5 milhões de escudos em 2007, para 30.803,1 em 2009. Esta rubrica corresponde a 50,9% das despesas previstas, mantendo-se como sendo a rubrica de maior expressão, devido sobretudo à previsão das Despesas com Pessoal que consumiu a maior fatia das Despesas Correntes. Não obstante a política orçamental de congelamento de admissão de novos funcionários e agentes do Estado, verifica-se, na previsão do período em análise, um aumento da massa salarial na ordem dos 9,9% por ano, taxa essa muito superior às actualizações salariais previstas no OE. Considerando todos os contratos de trabalho a termo visados em 2009 pelo Tribunal de Contas, esta situação parece resultar, em parte, do facto de se permitir a entrada na Administração Pública de trabalhadores essa por via.

A rubrica Despesas de Investimento também possui um peso significativo nas despesas orçamentadas, concorrendo com 34,7% do total das despesas em 2009. Apresenta ainda um crescimento médio anual de 13,5%, mantendo a inclinação para o crescimento generalizado verificado ao longo do período.

Verificou-se, igualmente, um crescimento médio anual significativo na orçamentação dos montantes para pagamentos de Operações Financeiras, na ordem de 70,5%.

1.1.1.3 – Receita vs Despesa

Gráfico I.1 – Receita vs Despesa orçamentada em 2009



Como se pode observar do gráfico anterior, as Receitas Correntes representam 78,8% das receitas orçamentadas em 2009, enquanto as Despesas Correntes apresentam um peso de 59,2% do total das despesas.

As Receitas de Capital (que incluem as Receitas de Transferências que se destinam ao Investimento Público) representam 20,2% do total das receitas (Corrente, Capital) enquanto as Despesas de Capital e de Investimento representam, quando somados, 40,4% do total das despesas orçadas.

1.2 - Decreto de Execução Orçamental

As normas e os procedimentos de execução do OE para o ano 2009, consagrados no Decreto-Lei nº 46/2008, de 29 de Dezembro mantêm-se na mesma linha de orientação dos anos anteriores, caracterizadas pela consolidação das medidas de desconcentração da gestão orçamental anteriormente iniciadas. As datas limites a que obedecem esse processo encontram-se espelhadas no quadro abaixo:

Quadro I.5 – Prazos de votação do Decreto de Execução do Orçamento

Processo	Conselho de Ministros	Datas limite da LEO	Observações
Aprovação	29 de Dezembro	31 de Dezembro	Aprovação do LEO de acordo com a Lei
Publicação	29 de Dezembro	31 de Dezembro	Aprovação do LEO de acordo com a Lei

Neste âmbito, realçam-se as normas e procedimentos aprovados na vigência do OE no ano 2009.

1.2.1 - Mecanismos de execução do orçamento de funcionamento

Para a execução do Orçamento de 2009, e com o objectivo de reforçar a disciplina e o controlo orçamental, o Governo estabeleceu algumas medidas de política de execução do referido Orçamento, com destaque, designadamente, para as áreas de:

a) Despesas com pessoal (artigos 2º a 8º)

- O processamento dos abonos, designadamente, das gratificações, horas extraordinárias, custas e participações nos emolumentos dos agentes da Administração Pública, de forma desconcentrada, junto dos serviços ordenadores;
- A interdição da liquidação ou o pagamento de qualquer despesa de encargos com o pessoal, resultante de novos recrutamentos e nomeações, ou de outra forma de

relação laboral, antes da publicação do despacho permissivo e proibição de qualquer efeito retroactivo.

- Introdução de um sistema de visto prévio da Direcção Geral da Administração Pública para as decisões e despachos que alteram a situação do funcionário, antes da sua publicação.

b) Medidas de política de recursos humanos (artigos 9º a 14º)

- Reforço dos mecanismos de controlo relativos à contratação a termo de pessoal para a administração pública e implementação de instrumento de acompanhamento e controlo;
- Integração de todos os serviços da administração central na política de gestão da Base de Dados da Administração Pública e preenchimento de informações que comportem alteração jurídica dos recursos humanos das autarquias locais;
- Actualização salarial de 2,5% aos funcionários abrangidos pelo PCCS e institutos públicos, bem como, dos aposentados da administração pública e do INPS;

b) Aquisição de bens e Fornecimento e serviços externos (artigos 15º a 29º).

Em geral, mantêm-se em vigor as medidas anteriormente previstas. São aqui enumerados alguns aspectos tidos por relevantes:

- As aquisições de combustíveis pelos serviços da administração central do Estado devem fazer-se através de senhas emitidas e/ou carregamento dos chips pela DGPE;
- Nenhum serviço ou organismo do Estado, incluindo os institutos públicos, serviços autónomos e as pessoas colectivas de utilidade pública administrativa e unidades de coordenação de projectos de investimento, pode adquirir, por conta de quaisquer verbas, veículos destinados ao transporte de pessoas ou bens sem

proposta fundamentada a aprovar pelo membro do Governo responsável pelas Finanças;

- A aquisição de bens de investimento – carece, em regra, de autorização prévia do membro do Governo responsável pela área das Finanças;
- As deslocações em serviço, inter-ilhas e ao exterior, carecem da autorização prévia do membro do Governo responsável pelo serviço;
- No que concerne ao controle do serviço telefónico móvel, o titular pela pasta das Finanças deve fixar, por Portaria, limites para as despesas com o serviço telefónico móvel.

d) Transferências correntes – às famílias (artigos 30º e 31º)

- Na passagem dos agentes do activo para a aposentação, bem como na entrada em regime de reserva dos efectivos das Forças Armadas e na atribuição de pensões de sobrevivência, devem os processos ser acompanhados da proposta de transferência das dotações respectivas para as rubricas Pensão de Aposentação e Pensão de Reserva;
- As despesas com a evacuação de doentes fazem-se mediante transferências ordenadas a favor da Embaixada de Cabo Verde em Portugal pelo Ministério da Saúde, devendo a Embaixada reter 5% para cobertura de custos administrativos. Os documentos de prestação de contas são enviados mensalmente ao Ministério da Saúde e das Finanças através do Ministério dos Negócios Estrangeiros, Cooperação e Comunidades.

e) Mecanismos de execução do orçamento dos órgãos de soberania (artigo 32º e 33º)

A execução do orçamento dos Órgãos de Soberania efectua-se mediante transferência de duodécimos nos termos da alínea c) do artigo 8º da Lei nº 34/VII/2008 de 29 de Dezembro, mediante o envio de balancetes mensais de execução, informações sobre alterações orçamentais, relatório de execução orçamental trimestral e contas anuais, a entregar até 30 de Março do ano seguinte.

f) Mecanismos de execução do orçamento pelos Departamentos Governamentais (artigos 34º a 39º)

- Todas as receitas arrecadadas pelos serviços simples da administração pública devem ser depositadas imediatamente numa das contas de passagem de fundos do Tesouro abertas junto dos bancos comerciais de domicílio desses organismos, salvo as receitas consulares que serão depositadas nas contas bancárias dessas missões.
- Os departamentos governamentais ficam autorizados a ordenar, até aos montantes das disponibilidades inscritas nos seus orçamentos e de acordo com os créditos disponibilizados pela DGT, o pagamento aos fornecedores ou beneficiários, dos encargos com a saúde, aquisição de bens e serviços, fornecimentos e serviços externos, imobilizações corpóreas, despesas com cooperantes no âmbito de contrato em vigor, transferências correntes concedidas às embaixadas e serviços consulares, organizações não governamentais, outras transferências e bolsas de estudo, bem como de outras despesas correntes diversas;
- A cabimentação, liquidação, alterações orçamentais e pagamento de despesas devem ser processadas até 30 de Novembro, 10 de Dezembro, 30 de Outubro e 31 de Dezembro, respectivamente, salvo para determinadas categorias de despesas legalmente previstas;
- A DGT deve proceder ao apuramento dos saldos de gerência de todas as contas activas abertas junto do Tesouro e sua regularização, de acordo com os procedimentos previstos em função da natureza de cada instituição.

g) Serviços e fundos autónomos e institutos públicos (artigo 40º a 45º)

- Até 31 de Março de 2009, os Fundos e Serviços Autónomos devem proceder ao encerramento das contas nos bancos comerciais e transferir os saldos para a conta do Tesouro, sob pena de suspensão dos duodécimos;

- As receitas próprias devem ser depositadas imediatamente numa conta de passagens de fundos do Tesouro aberta junto da agência do banco comercial de domicílio, e comunicada imediatamente à DGT, através de fax, dispositivos electrónicos ou remessa directa do talão de depósito, devidamente classificadas;
- Ficam sujeitos ao regime de transferência duodecimal, as Forças Armadas, a Polícia Nacional, a Polícia Judiciária, os Hospitais Centrais, o Instituto Nacional de Gestão Recursos Hídricos e o Instituto Nacional de Meteorologia e Geofísica, Comissão de Recenseamento Eleitoral, Comissão Nacional de Eleições podendo, excepcionalmente, o regime de duodécimos ser flexibilizado em casos de aquisição de bens e serviços e ou equipamentos cujos preços são indivisíveis.

h) Alterações orçamentais (artigos 46º a 48º)

- Os reforços de verbas só são efectivados, no âmbito do orçamento de cada departamento governamental, salvo situações excepcionais, devidamente explicitadas e fundamentadas e que carecem da autorização prévia e expressa do Conselho de Ministros;
- As transferências de verba dentro do orçamento de cada departamento governamental são autorizadas pelo membro do Governo e imediatamente comunicada à DGO;
- As simples transferências de verbas inter-rubricas dos serviços, fundos autónomos e institutos, à excepção das transferências do OE, são da competência dos dirigentes máximos do organismo;
- As alterações que implicam o acréscimo de despesa global do serviço ou instituto público são da competência dos membros do Governo responsáveis pela área das Finanças e da tutela;

1.2.2 - Mecanismos de execução do Orçamento do PIP

O Decreto-Lei de Execução Orçamental para o ano 2009 dispõe de um capítulo próprio para o PPIP revelando a importância consagrada a esta rubrica para o OE. Segundo aquele diploma, a execução do PIP é feita através de projectos e responde a um conjunto de requisitos e procedimentos que devem ser preenchidos, nomeadamente:

- A execução incumbe aos departamentos governamentais, devendo ser descentralizada para as Câmaras Municipais, Institutos Públicos, ou Organizações da Sociedade Civil com as quais o Governo tem convenção, mediante celebração de Contratos Programas;
- Estas entidades deverão apresentar os seus projectos à DGP através do departamento governamental competente na matéria e deverão submeter a esta direcção os relatórios trimestrais para efeitos de seguimento e avaliação dos projectos de investimento;
- O desembolso das verbas é feito mediante a apresentação, pelos departamentos requisitantes, de uma programação dos desembolsos mensais de cada projecto. Poderá ser estabelecido um adiantamento de 30% do custo do projecto a ser liquidado e pago mediante a apresentação de documentos justificativos da despesa;
- As transferências de verbas inter-projectos do PIP, enquadradas nos correspondentes programas e sub-programas financiados com recursos não consignados, são autorizadas pelo respectivo membro do Governo, sob proposta do responsável do projecto;
- As transferências de verbas inter-rubricas, dentro do mesmo projecto, são autorizadas pelo responsável de projecto;
- Não podem ser efectuadas transferências de verba inter-projectos que impliquem a alteração da classificação funcional da despesa, salvo autorização expressa do Conselho de Ministros;
- A transferência de verbas de projectos financiados com recursos consignados só pode ser feita com acordo prévio do doador;

- As transferências de verbas de contrapartida nacional para o financiamento do PIP, após o compromisso, só podem ser feitas por expressa autorização do membro do Governo responsável pelas Finanças;
- A realização de despesas ou assumpção de compromissos, no âmbito do PIP, só pode ser executada após a confirmação da execução da alteração orçamental necessária.

1.3 – Alterações orçamentais da Receita

À semelhança do ano de 2008, a CGE de 2009 não evidencia as rubricas orçamentais da receita que sofreram alterações. Efectivamente, as alterações apresentadas só dizem respeito à componente despesa.

A não inscrição de dotações orçamentais relativas a donativos e empréstimos externos disponibilizados ou utilizados durante o período de execução orçamental para o financiamento de programas e projectos de investimento, ainda não garantidas na fase de elaboração – cf. alínea d) nº1 do artigo 26º da Lei nº78/V/98, de 7 de Dezembro, pode constituir irregularidade financeira. Assim, o TC entende pertinente a seguinte recomendação:

Recomendação n.º 1

Os mapas das receitas orçamentais devem evidenciar as alterações ocorridas.

1.4 – Alterações orçamentais da despesa

1.4.1 - Resumo das alterações, da competência do Governo

As alterações orçamentais, da competência do Governo e operadas em 2009, resumem-se no seguinte quadro:

Quadro I.6 – Alterações orçamentais de 2009

(em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇ. INICIAL	ALTERAÇÕES			ORÇ. FINAL	VARIÇÃO
		PROVISIONAL	OUTRAS	PROJECTOS		
Despesas de funcionamento	31.013,1	-104,3	104,3		31.013,1	0,0
Despesas de Investimento	20.990,4			4.112,6	25.103,0	4.112,6
Operações Financeiras	8.534,4				8.534,4	0,0
TOTAL	60.537,9	-104,3	104,3	4.112,6	64.650,5	4.112,6

Fonte: OE ,CGE

Da sua análise, observa-se que, a nível do orçamento das Despesas de Funcionamento, as transferências ocorridas não alteraram o valor global das despesas. Estas alterações decorreram, segundo a CGE, da utilização da verba provisional (104,3 milhões de escudos) nas rubricas correspondentes e das transferências internas, nos termos das alíneas b) e c), nº1 do artigo 26º da LEO. Contudo, não há evidências de que essas alterações tenham sido publicadas por portaria do membro do Governo responsável pelas Finanças, no período máximo de 90 dias, como estipula a lei.

A nível das Despesas de Investimento, verifica-se um aumento de 4.112,6 milhões de escudos. Segundo a CGE, este montante corresponde ao reforço do orçamento de investimento por via de ajuda alimentar, donativos, empréstimos externos e outras fontes de financiamentos que não estavam garantidas à data da aprovação do Orçamento de Estado para 2009, ao abrigo da alínea d) do nº 1 do artigo 26º, conjugada com o n.º3 do mesmo artigo da LEO.

O Governo tem competências para efectuar estas alterações em conformidade com o estabelecido no artigo da LEO atrás referido. Todavia não há evidências de que elas tenham sido comunicadas à Assembleia Nacional, no prazo de 60 dias como é de lei.

1.4.1.1 - Alterações do orçamento de funcionamento segundo a classificação orgânica

O Orçamento de funcionamento inicial foi alterado em 104,3 milhões de escudos, o que provocou uma alteração em relação à repartição inicialmente prevista das verbas dos diferentes ministérios, conforme apresentado no quadro seguinte:

Quadro I.7 – Alterações do orçamento de funcionamento por classificação orgânica

(em milhões de ECV)

ENTIDADE	ORÇ. INICIAL (1)	ALTERAÇÕES		ORÇ. FINAL (5) = (1) +(2) + (3)
		PROVISIONAL (2)	OUTRAS (Func.) (3)	
Presidência da República	130,1	-0,2	4,5	134,4
Procuradoria Geral da República	43,5		8,7	52,2
Chefia do Governo	492,7	-26,9	37,3	503,1
Ministério das Finanças	14.309,2	-7,0	-95,8	14.206,4
Ministério da Justiça	1.308,0	-49,3	98,6	1.357,3
Ministério da Defesa Nacional	681,9		1,0	682,9
Ministério do ambiente Desenvolvimento Rural	578,8	-16,0	31,9	594,7
Ministério da Saúde	2.534,4		-14,7	2.519,7
Ministério das Infraestruturas e Transportes e M	242,7	-4,9	9,1	246,9
Ministério da Economia C. e Competitividade	213,1		26,0	239,1
Minist. da Descentralização, habitação e Ordena	49,6		-0,2	49,4
Ministério da Administração Interna	1.709,6		-2,3	1.707,3
Outros	8.719,5	0,0	0,0	8.719,7
TOTAL	31.013,1	-104,3	104,3	31.013,1

Fonte: CGE e OE

Obs: Os valores do orçamento inicial, apresentados no quadro acima, coincidem com os que constam do orçamento inicial aprovado pelo OE. Todavia, a CGE traz informações, a nível funcional, de valores iniciais do orçamento diferentes dos aprovados.

Constata-se que o Ministério da Justiça foi a instituição que obteve o maior reforço orçamental, seguido do Ministério da Economia. Por outro lado, o Ministério das Finanças foi a entidade que apresentou maior diminuição orçamental (102,8 milhões de escudos), em virtude das contrapartidas oferecidas aos outros órgãos do Governo.

No ponto seguinte observa-se que houve alterações no orçamento de funcionamento, na óptica funcional, que afectariam a respectiva classificação orgânica. Todavia, estas alterações não foram evidenciadas na CGE, o que desvirtua a verdadeira taxa de execução das despesas dessas entidades.

1.4.1.2 - Alterações de natureza funcional

No quadro que se segue encontram-se discriminadas as alterações orçamentais, segundo o critério da classificação funcional, por função e subfunção:

Quadro I.8 – Alterações do orçamento de funcionamento por classificação funcional

(em milhões de ECV)

FUNÇÃO	ORÇ. INICIAL (1) Lei n.º 34/VII/2008	ORÇ. Inicial alterado (2) CGE	ALTERAÇÕES		ORÇ. FINAL (5) = (2)+(3)+(4)
			PROVISIONAL (3)	OUTRAS (4)	
Funções Económicas	1.793,9	1.172,6	-20,9	67,0	1.218,7
Funções Gerais	15.970,4	7.514,8	-49,4	-84,7	7.380,7
Funções Sociais	10.821,6	11.807,0		202,3	12.009,3
Outras Funções	2.427,2	10.518,7	-34,0	-80,3	10.404,4
TOTAL DAS DESPESAS ORÇAMENTAIS	31.013,1	31.013,1	-104,3	104,3	31.013,1

Fonte: OE, CGE

O Mapa III da OE para o ano de 2009 (Lei n.º 34/VII/2008, de 29 de Dezembro), apresenta a previsão das despesas de funcionamento e de investimento segundo a classificação funcional. Esta previsão está sujeita a alterações ao longo da execução do orçamento. No entanto, na figura n.º IX da CGE depara-se com valores completamente díspares dos do orçamento inicial na óptica da classificação funcional, aprovado por lei.

Ora, a maior disparidade verificou-se na rubrica Outras Funções, que passou a registar, enquanto rubrica residual, um valor demasiado elevado (mais 8.090 milhões de escudos), o que suscita dúvidas acerca do conteúdo desta função. Por outro lado, a rubrica Funções Gerais viu o seu valor reduzir-se drasticamente (menos de metade), em detrimento daquela. Considerando esses factos, o Tribunal de Contas formula a seguinte recomendação:

Recomendação n.º 2

Gestão mais rigorosa e transparente das alterações orçamentais e reforço da coerência dos registos evidenciados nos diferentes quadros, bem assim, a efectivação da publicação que a lei obriga.

1.4.2 – Alterações orçamentais do programa de investimentos públicos (PIP)

As alterações orçamentais do programa de investimento público estão apresentadas nos quadros abaixo indicados, por programas e fontes de financiamento, evidenciando a evolução dos orçamentos totais no período 2007-2009.

Quadro I.9 – Alteração do orçamento do PIP por programa

(em milhões de ECV)

Nº	Programas	Orç.Inicial Lei nº. 34/VII/08	Orç Actual	Alterações	
				Valor	%
1	Agricultura	1.380,88	2.114,30	733,42	17,83
2	Ambiente	616,12	479,16	-136,96	-3,33
3	Cidadania	21,27	31,60	10,34	0,25
4	Comunicação Social	28,94	44,67	15,72	0,38
5	Comércio	141,60	228,14	86,54	2,10
6	Cultura	72,00	124,96	52,96	1,29
7	Demografia	21,23	79,48	58,25	1,42
8	Descentralização e Adm. Local	0,00	23,88	23,88	0,58
9	Desporto	213,00	215,87	2,87	0,07
10	Educação	1.236,22	1.250,52	14,30	0,35
11	Emprego e Formação Profissional	888,53	639,31	-249,22	-6,06
12	Energia	1.746,40	1.974,47	228,07	5,55
13	Gestão dos recursos hídricos	663,19	718,45	55,26	1,34
14	Género	62,76	62,76	0,00	0,00
15	Habituação Social	367,21	212,10	-155,11	-3,77
16	Indústria	113,50	7,40	-106,11	-2,58
17	Infra-estruturas e transportes	6.428,90	9.184,84	2.755,94	67,01
18	Investigação	227,00	101,70	-125,30	-3,05
19	Justiça	713,90	730,62	16,72	0,41
20	Juventude	78,55	105,35	26,80	0,65
21	Ordenamento do território	71,03	99,53	28,50	0,69
22	Participação política	59,00	29,00	-30,00	-0,73
23	Pesca	200,05	160,99	-39,06	-0,95
24	Pobreza	793,09	822,00	28,91	0,70
25	Protecção Social	572,21	588,29	16,07	0,39
26	Reforma do Estado e Administração Pública	1.799,08	2.093,31	294,23	7,15
27	Regulação	81,82	151,71	69,89	1,70
28	Requalificação urbana e habitação	82,00	89,56	7,56	0,18
29	Saneamento básico	868,22	1.006,79	138,57	3,37
30	Saúde	903,77	1.093,85	190,08	4,62
31	Sector Privado	165,00	118,36	-46,64	-1,13
32	Segurança	138,25	151,11	12,86	0,31
33	Segurança Alimentar	25,00	24,20	-0,80	-0,02
34	Sistema financeiro	42,07	77,59	35,53	0,86
35	Turismo	168,63	267,10	98,47	2,39
TOTAL		20.990,4	25.103,0	4.112,5	100,0

Fonte: OE

Conforme evidencia o quadro acima, foram efectuadas em 2009 alterações no orçamento de investimento que resultaram num aumento de 4.112,5 milhões de escudos. Observa-se que os programas de Infra-estruturas e Transportes e o da Agricultura foram contemplados com aumentos de 67,01% e 17,83%, respectivamente, os quais somaram o

total de 4.112,5 milhões de escudos. As alterações por fontes de financiamento são as indicadas no quadro a seguir:

Quadro I.10- Alterações no orçamento de PIP por modalidade de financiamento

(em Milhões de ECV)

Fonte de Financiamento	2009		Alterações	
	Inicial	Actual	Valor	Peso %
Interno	7.017,6	7.066,0	48	1,2
Tesouro	6.597,6	6.598,0	0	0,0
OFN	420,0	468,0	48	1,2
Externo	13.972,9	18.037,0	4.064	98,8
Ajuda Alimentar	184,7	242,0	57	1,4
Donativos Directos	7.187,0	8.502,0	1.315	32,0
Empréstimos	6.601,2	9.293,0	2.692	65,5
Total	20.990,4	25.103,0	4.112,5	100,0

Fonte: OE

Estas alterações foram registadas sobretudo nas fontes de financiamento externas, nas subrubricas Donativos Directos (32%) e Empréstimos (65,5%). As Outras Fontes de Financiamento Nacional contribuíram apenas com 1,2% das alterações, que totalizaram 4.112,5 milhões de escudos. Note-se que estes financiamentos só ficaram garantidos após a aprovação do OE.

Ao longo do último período, as alterações orçamentais resultaram na actualização dos seguintes orçamentos finais:

Quadro I.11- Orçamento de Investimento Público no período de 2007 a 2009

(em Milhões de ECV)

Fonte de Financiamento	Orçamento Actual			Variação	
	2007	2008	2009	Peso 2009 %	2009/07 %
Interno	2.953	5.480	7.066	28,1	139
Tesouro	2.646	4.379	6.598	26,3	149
OFN	307	1.100	468	1,9	53
Externo	17.533	17.821	18.037	71,9	3
Ajuda Alimentar	500	267	242	1,0	-52
Donativos Directos	9.899	8.896	8.502	33,9	-14
Empréstimos	7.134	8.657	9.293	37,0	30
Total	20.486	23.301	25.103	100,0	23

Fonte: OE

Verificou-se um crescimento exponencial nas fontes de financiamento internas, com o Tesouro a apresentar um aumento de 139%, o maior crescimento registado no período.

Por outro lado, as fontes de financiamento externas, apesar de contribuírem com 71,9% para as despesas do PIP em 2009, registaram uma desaceleração ao longo do período, tendo a subrubrica Ajuda Alimentar apresentado uma redução de 52%. A única subrubrica inserida nos financiamentos externos que cresceu em 2009 foi a de Empréstimos com um crescimento de 30%.

TÍTULO II – Capítulo II - Receita

CAPÍTULO 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.

As Receitas Correntes têm origem no rendimento da respectiva gerência financeira, esgotando-se ao longo da correspondente execução orçamental. 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 se destinam a cobrir despesas de capital.

2.1 – Considerações gerais e enquadramento legal das competências do Tribunal de Contas

A competência do Tribunal de Contas para apreciar a execução da receita do Estado, no âmbito do parecer sobre a Conta Geral do Estado, é – lhe conferida pelas alíneas a) e b), nº 1 do artigo 11º da Lei nº84/IV/93, de 12 de Julho que dispõem o seguinte:

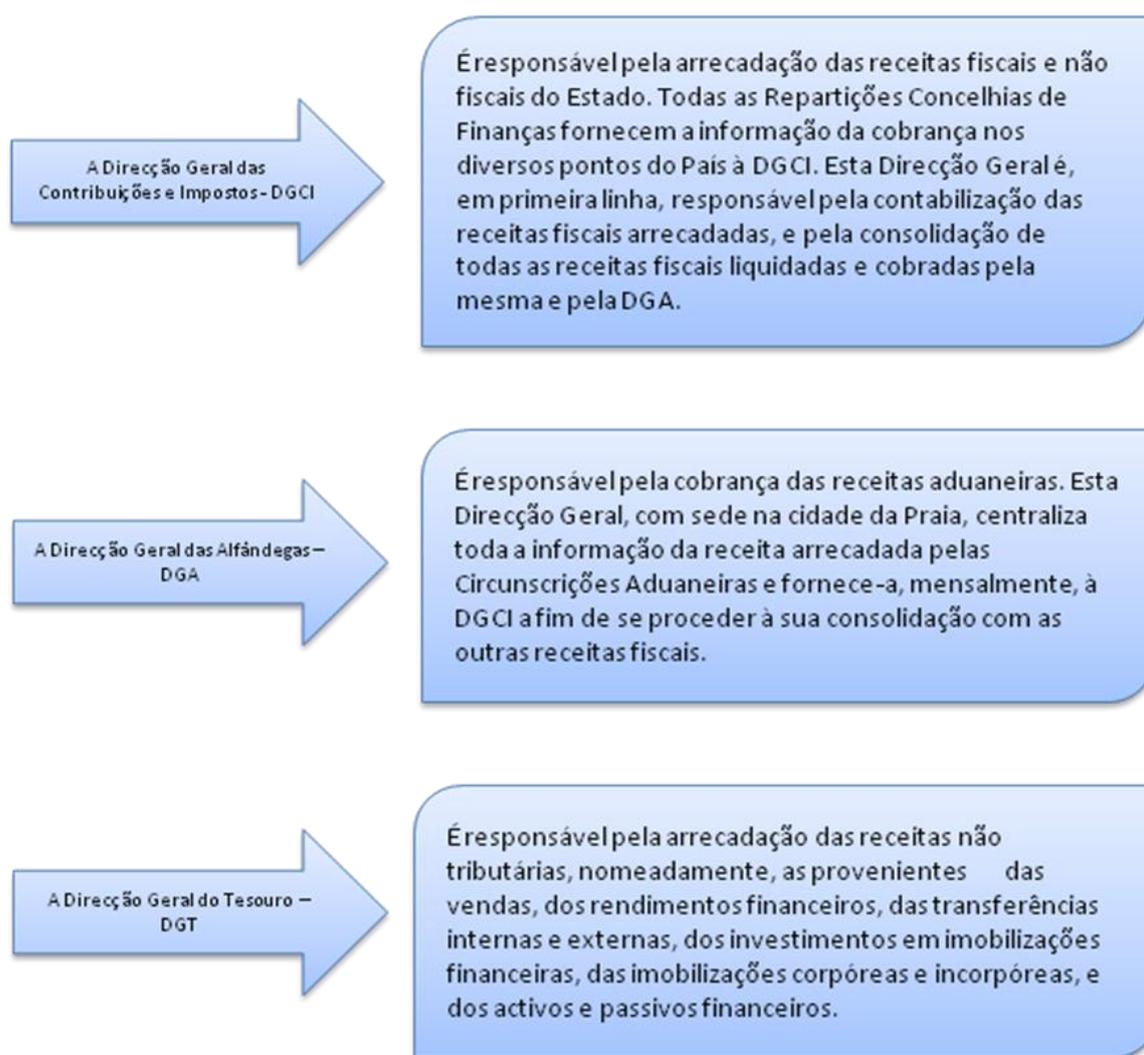
1. No parecer sobre a Conta Geral do Estado o Tribunal de Contas aprecia, designadamente, os seguintes aspectos:

- a) A actividade financeira do Estado no ano a que a conta se reporta, designadamente nos domínios (...) das receitas (...);*
- b) O cumprimento da Lei de Enquadramento do OE e legislação complementar;*
- c) (...)*

O presente capítulo procede à reconstituição do circuito e do sistema de processamento das receitas do Estado; consolida o quadro da receita global da Administração Central do Estado, constituída pelas receitas do subsector Serviços Simples e do subsector dos Serviços e Fundos Autónomos e Institutos Públicos; incorpora as receitas próprias do subsector dos Serviços e Fundos Autónomos e Institutos Públicos e, ainda, analisa a tendência evolutiva das receitas cobradas no período 2007- 2009.

2.2 – Análise do circuito e do sistema de processamento das receitas

Segundo o estabelecido no Diploma Orgânico do Ministério das Finanças, regulamentado através do Decreto-Lei n.º 55/2004, de 27 de Dezembro (entretanto alterado pelo Decreto-Lei n.º 45/2009, de 23 de Novembro), em 2009 as receitas do Estado foram arrecadadas por três serviços intervenientes no circuito da liquidação, cobrança e contabilização: A Direcção Geral das Contribuições e Impostos, a Direcção-Geral das Alfândegas e a Direcção Geral do Tesouro.



Entretanto, em finais de 2009, com a publicação do novo diploma orgânico do Ministério das Finanças (Decreto-Lei nº 45/2009, de 23 de Novembro), a DGCI e a DGA passaram a estar integradas por uma estrutura nacional, a Direcção Nacional de Receitas do Estado

(DNRE), enquanto órgão responsável pelo apoio à definição de política, planeamento, regulamentação, coordenação de serviços e avaliação do sistema tributário e aduaneiro.

A DNRE integra a DGCI, a DGA, os serviços partilhados e os serviços de base territorial e tem, entre outras competências, as de coordenar a gestão das receitas provenientes do sistema tributário e aduaneiro, garantir o exercício da autoridade tributária e aduaneira e a relação entre o Estado e o contribuinte, na base de equidade e justiça, de acordo com as políticas definidas pelo Governo em matéria tributária e aduaneira¹².

Entretanto, e à semelhança de anos anteriores, a DGT tem vindo a arrecadar directamente receitas fiscais da competência da DGCI.

A execução do orçamento da receita tem suporte legal na Lei n.º 34/VII/2008, de 29 de Dezembro, que aprovou o OE para o ano de 2009, e no Decreto-Lei n.º 46/2008, da mesma data e que lhe deu execução.

O n.º 1 do artigo 34º do Decreto-Lei n.º 46/2008, de 29 de Dezembro, que define as normas e os procedimentos de execução do OE, para o ano de 2009, estabelece o seguinte: *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.* Os números 3 e 5 do artigo 34º regulamentam os procedimentos excepcionais para a arrecadação das receitas consulares pelas missões diplomáticas e consulares de Cabo Verde no exterior que, por essa razão, devem ser depositadas nas contas bancárias das respectivas missões, ficando as mesmas consignadas ao financiamento de despesas inscritas nos respectivos orçamentos.

De salientar que parte dessas receitas consulares, no montante de 28.721.948 escudos, foi consignada ao Fundo Autónomo de Solidariedade para as Comunidades, conforme disposto no artigo 13º da Lei n.º 34/VII/2008, de 29 de Dezembro, que aprovou o OE para o ano de 2009.

¹² As estruturas assim constituídas só entraram em vigor no dia 24 de Novembro de 2009, portanto, no final do exercício, com real impacto no exercício de 2010.

O n.º 1 do artigo 40º do Decreto-Lei n.º 46/2008, de 29 de Dezembro, estabelece o seguinte: *Cada serviço, fundo autónomo ou instituto público, com excepção do Instituto Nacional de Previdência social, deve possuir uma conta junto do Tesouro sobre a qual se registam a crédito e a débito os movimentos necessários para a execução do seu orçamento.*

A conta acima referida deve ser movimentada a crédito pelos respectivos serviços, entre outras operações previstas na lei, pelas operações de receitas próprias arrecadadas e pelas receitas provenientes do financiamento de projectos inscritos nos programas e subprogramas do PIP, e executados, de forma descentralizada, por um determinado serviço, fundo autónomo ou instituto público.

O mesmo diploma regulamenta a arrecadação das receitas próprias dos serviços e fundos autónomos e institutos públicos (n.º1 do artigo 41º), cujos procedimentos são semelhantes aos descritos para os serviços simples.

De salientar que a receita do Totoloto destinada aos assuntos sociais, no montante de 10.500.000 escudos, foi consignada ao Fundo de solidariedade Social, conforme disposto no artigo 15º da Lei n.º 34/VII/2008, de 29 de Dezembro, que aprovou o OE para o ano de 2009.

Estas e outras questões processuais em matéria da receita foram já abordadas com mais detalhe no Capítulo I sobre o Processo Orçamental.

Cabe à DGCI transmitir trimestralmente a informação das receitas fiscais e alfandegárias à DGCP (actual DNOCP), 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 da conta de passagem de fundos do Tesouro, aberta na agência

do banco comercial de domicílio desses organismos. 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 utilizam sem, antes, serem depositadas nas contas abertas junto do Tesouro, nos termos da legislação vigente. Assim sendo, mantém-se a recomendação formulada em anos anteriores.

Recomendação n.º 3

O Tesouro deve continuar a aperfeiçoar os mecanismos da bancarização das contas dos fundos e serviços autónomos nele abertas, e aplicar as sanções previstas relativamente às entidades que não cumprem com o princípio da unicidade de caixa, previsto no artigo 4º da Lei n.º78/V/98, de 7 de Dezembro, evitando que as receitas próprias sejam utilizadas antes de serem depositadas nas contas do Tesouro.

2.3 - Receita global

Na Lei n.º 34/VII/2008, de 29 de Dezembro, que aprovou o OE para o ano de 2009, o montante global previsto da receita do Estado foi de 45.390.740 milhares de escudos (contra os 41.164.074 milhares do ano anterior). A taxa de execução da receita atingiu 82,7% (96,4% no ano anterior).

No quadro seguinte encontra-se reflectida a execução do orçamento da receita, por categorias económicas e em comparação com o OE:

Quadro II.1 – Receita global prevista e cobrada

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO INICIAL Lei n.º 34/VII/2008			EXECUÇÃO ORÇAMENTAL			DESVIO		TAXA DE EXEC.
	VALOR	%	%	VALOR	%	%	VALOR	%	%
Receitas correntes									
Impostos	30.138.484	83,2	66,4	25.530.035	85,1	68,0	-4.608.449	-15,3	84,7
Outras receitas fiscais	163.850	0,5	0,4	150.072	0,5	0,4	-13.778	-8,4	91,6
Multas e out. penalidades não fiscais	84.031	0,2	0,2	120.182	0,4	0,3	36.151	43,0	143,0
Taxas e preços públicos	3.990.076	11,0	8,8	3.004.513	10,0	8,0	-985.563	-24,7	75,3
Rendimentos de propriedade	189.112	0,5	0,4	163.647	0,5	0,4	-25.466	-13,5	86,5
Cotização p/ fundo previdência	173.933	0,5	0,4	45.969	0,2	0,1	-127.964	-73,6	26,4
Rendimentos Financeiros	340.952	0,9	0,8	740.829	2,5	2,0	399.878	117,3	217,3
Transferências correntes	172.589	0,5	0,4	58.307	0,2	0,2	-114.282	-66,2	33,8
Vendas	61.332	0,2	0,1	58.848	0,2	0,2	-2.485	-4,1	95,9
Outras receitas correntes	924.165	2,6	2,0	112.979	0,4	0,3	-811.185	-87,8	12,2
Total das receitas correntes	36.238.524	100,0	79,8	29.985.382	100,0	79,9	-6.253.141	-17,3	82,7
Receitas de capital									
Imobilizações financeiras	0	0,0	0,0	16.390	0,2	0,0	16.390	-	-
Imobilizações corpóreas	1.769.646	19,3	3,9	921	0,0	0,0	-1.768.724	-99,9	0,1
Imobilizações incorpóreas	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0	0	-	-
Transferências de capital	7.382.571	80,7	16,3	7.537.278	99,8	20,1	154.707	2,1	102,1
Outras receitas de capital	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0	0	-	-
Total das receitas de capital	9.152.217	100,0	20,2	7.554.590	100,0	20,1	-1.597.627	-17,5	82,5
TOTAL GERAL	45.390.740	100,0	100,0	37.539.972	100,0	100,0	-7.850.769	-17,3	82,7

Fonte: OE e CGE

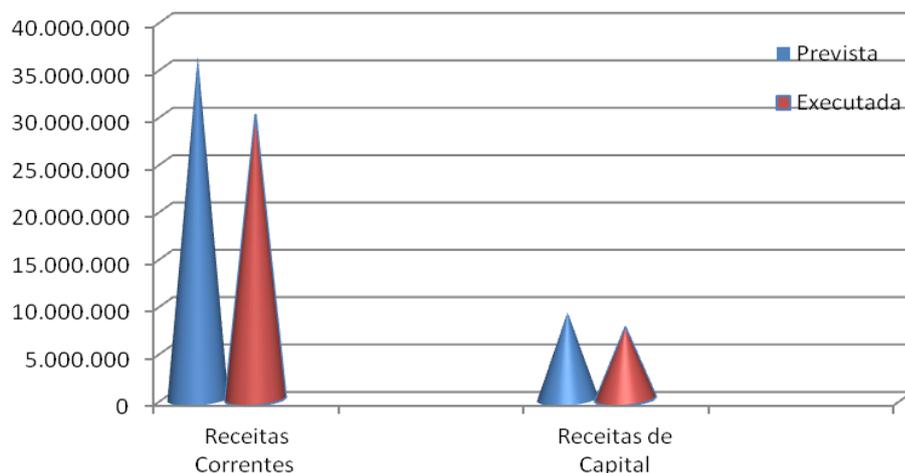
Obs: A análise efectuada engloba também as receitas municipais e outras receitas consignadas, assim como, as receitas próprias dos FSA.

Como se pode verificar, no cômputo geral, as Receitas Correntes registaram uma execução de 82,7% contra os 82,5% das Receitas de Capital. O desvio observado nas Receitas Correntes deve-se sobretudo ao desvio na arrecadação dos Impostos, na ordem dos 15,3% inferiores ao valor previsto. A taxa de execução das Receitas de Capital (82,5%) deve-se essencialmente à fraca cobrança das receitas com alienações de terrenos e à não arrecadação das receitas de alienações de edifícios. Importa referir que as Receitas Correntes representam 79,9%, contra os 20,1% das de capital, no total das receitas.

Em termos gerais, observa-se, ainda, que nas Receitas Correntes a taxa de execução das Multas e Outras Penalidades não fiscais ascendeu os 143,0%, e os Rendimentos Financeiros os 217,3%. Nas Receitas de Capital o destaque vai para as Transferências de Capital que atingiram a taxa de execução de 102,1% relativamente ao previsto.

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

Gráfico II.1 – Receitas orçamentais previstas e executadas



Como se pode observar do quadro anterior e do gráfico acima, tanto a cobrança das Receitas Correntes como a cobrança das Receitas de Capital não atingiram os valores orçamentados.

2.3.1 - Receitas correntes – fiscal e não fiscal

As Receitas Correntes 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 das receitas fiscais - Impostos. No tocante ao IVA, segundo informações da CGE, a DGA arrecadou em 2009 um total de 5.899,5 milhões de escudos contra os 3.847,2 milhões de escudos arrecadados pela DGCI.

As Receitas Correntes perfazem 79,9% do total das receitas do Estado em 2009, contra os 81,7% do ano transacto. A seguir apresenta-se uma análise por subgrupos de Receitas Correntes, nomeadamente receitas fiscais e não fiscais.

2.3.1.1 - Receitas fiscais

São as receitas fiscais, as que mais contribuem para o total das receitas do Estado. Cabe à DGCI e à DGA arrecadar essas receitas. Todavia, em 2009, à semelhança dos anos anteriores, parte dessas receitas tem sido cobrada directamente pela DGT.

Em 2009, e de acordo com a CGE, deu-se continuidade às acções tendentes a um regime activo de cobrança e ao combate à fraude e evasão fiscais, no sentido de favorecer o crescimento das receitas. Mesmo assim, a receita fiscal atingiu os 25.680.107 milhares de escudos (85,6% das receitas correntes), com uma diminuição de 4,5% em relação ao ano de 2008.

No quadro que se segue encontra-se apresentado o panorama geral da previsão e da execução dessas receitas no ano em análise:

Quadro II.2 – Receitas fiscais previstas e cobradas

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO INICIAL Lei n.º 34/VII/2008		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO		TAXA DE EXEC.
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	%
Impostos	30.138.484	99,5	25.530.035	99,4	-4.608.449	-15,3	84,7
Imposto s/ rendimento - IUR	8.899.996	29,4	8.060.799	31,4	-839.197	-9,4	90,6
Imposto s/ valor acrescentado - IVA	12.811.594	42,3	9.746.815	38,0	-3.064.779	-23,9	76,1
Imposto s/ bens e serviços	1.696.159	5,6	1.552.821	6,0	-143.338	-8,5	91,5
Imposto s/ transações internacionais	5.916.968	19,5	5.219.071	20,3	-697.897	-11,8	88,2
Imposto de selo	813.767	2,7	950.529	3,7	136.762	16,8	116,8
Outras receitas fiscais	163.850	0,5	150.072	0,6	-13.778	-8,4	91,6
Juros de mora	56.123	0,2	52.007	0,2	-4.116	-7,3	92,7
Taxa de relaxe	16.836	0,1	19.762	0,1	2.927	17,4	117,4
Multas por infrações Fiscais	45.827	0,2	39.927	0,2	-5.900	-12,9	87,1
Outras multas e penalidades	45.064	0,1	38.376	0,1	-6.688	-14,8	85,2
TOTAL GERAL	30.302.334	100,0	25.680.107	100,0	-4.622.227	-15,3	84,7

Fonte: OE e CGE

As receitas fiscais ficaram 15,3% aquém da previsão, devido, essencialmente, à fraca execução do Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) que apresentou um desvio negativo de 3.064.779 milhares de escudos (23,9%). Outro factor determinante foi a

redução na arrecadação do Imposto sobre as Transacções Internacionais que registou um desvio de 697.897 milhares de escudos, valor inferior ao previsto em 11,8%.

O IUR, o IVA e o Imposto sobre as Transacções Internacionais representaram, em conjunto, em 2009, 88,9% das receitas fiscais. Donde se pode depreender que o decréscimo generalizado da cobrança desses impostos, relativamente ao previsto e ao ano anterior, tenha contribuído para uma relativa baixa taxa de cobrança das receitas fiscais.

2.3.1.1.1 - Impostos

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.

Os Impostos representaram em 2009, cerca de 85,1% das Receitas Correntes e 99,4% das receitas fiscais. A sua execução determinou um desvio de 15,3% em relação à previsão, devido à execução de apenas 76,1% do Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) previsto. No grupo dos Impostos, o IVA detém a maior fatia (38,2% das cobranças) seguido do IUR (31,6%) e do Imposto sobre Transacções Internacionais (20%). O quadro seguinte apresenta o panorama geral dos impostos arrecadados em 2008 e 2009:

Quadro II.3 – Impostos previstos e cobrados

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO INICIAL Lei n.º 34/VII/2008 (1)		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL 2009 (2)		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL 2008 (3)		DESVIO (4)=(2)-(1)		TAXA DE EXEC. %
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	
Impostos									
Imposto s/ rendimento - IUR - PS	5.364.806	17,8	4.453.400	17,4	4.824.718	16,4	-911.406	-17,0	83,0
Imposto s/ rendimento - IUR - PC	3.535.190	11,7	3.607.399	14,1	3.701.208	12,6	72.209	2,0	102,0
Imposto s/ valor acrescentado - IVA	12.811.594	42,5	9.746.815	38,2	11.723.491	39,9	-3.064.779	-23,9	76,1
Imposto s/ bens e serviços	1.696.159	5,6	1.552.821	6,1	1.798.286	6,1	-143.338	-8,5	91,5
Imposto s/ transacções internacionais	5.916.968	19,6	5.219.071	20,4	5.888.183	20,0	-697.897	-11,8	88,2
Imposto de selo	813.767	2,7	950.529	3,7	1.465.686	5,0	136.762	16,8	116,8
TOTAL GERAL	30.138.484	100,0	25.530.035	100,0	29.401.572	100,0	-4.608.449	-15,3	84,7

Fonte: OE e CGE

No cômputo geral, o Imposto de Selo e o IUR-PC foram as únicas categorias de impostos que ultrapassaram a previsão, atingindo os 116,8% e 102%, respectivamente. O IUR subdivide-se em IUR-PS, cuja cobrança foi de 4.453.400 milhares de escudos, e IUR-PC com uma arrecadação de 3.607.399 milhares de escudos (representando assim, 55,2% e 44,8%, respectivamente, do IUR total).

Em 2009, o IUR-PS e o IUR-PC diminuíram, relativamente ao ano de 2008, em 371.318 e 93.809 milhares de escudos, respectivamente. A estimativa do IUR-PC em 2009 mostrou-se pessimista na medida em que a sua previsão foi inferior à execução de 2008, e, por conseguinte, a execução de 2009 ultrapassou os 100%, apesar da diminuição ocorrida. Segundo a CGE, essas diminuições deveram-se essencialmente a uma redução substancial da carga fiscal, tanto a nível dos rendimentos auferidos pelas famílias como a nível do lucro das empresas. Relativamente aos rendimentos dos contribuintes em sede do IUR-PS, as reduções das taxas por escalão de rendimentos oscilaram entre os 3,33 a 10 p.p., respectivamente, do escalão do rendimento mais baixo para o escalão de rendimento mais alto. No concernente aos lucros das empresas obtidos em sede do IUR-PC houve a redução da taxa de 30% para 25% no método de verificação e a redução da taxa de 20% para 15% no método de estimativa.

2.3.1.1.2 - Outras receitas fiscais

As Outras Receitas Fiscais decorrem de infrações à lei e, em 2009, representam uma pequena parcela das receitas fiscais (0,6%). O quadro seguinte permite visualizar a cobrança da receita respeitante às subrubricas das outras Receitas Fiscais:

Quadro II.4 – Outras receitas fiscais previstas e cobradas

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO INICIAL Lei n.º 34/VII/2008		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO		TAXA DE EXEC. %
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	
	Outras receitas fiscais						
Juros de mora	56.123	34,3	52.007	34,7	-4.116	-7,3	92,7
Taxa de relaxe	16.836	10,3	19.762	13,2	2.927	17,4	117,4
Multas por infrações Fiscais	45.827	28,0	39.927	26,6	-5.900	-12,9	87,1
Outras multas e penalidades	45.064	27,5	38.376	25,6	-6.688	-14,8	85,2
TOTAL GERAL	163.850	100,0	150.072	100,0	-13.778	-8,4	91,6

Fonte: OE e CGE

Realça-se a subrubrica Taxa de Relaxe que apresentou um desvio positivo de 17,4%, ao contrário das restantes subrubricas que registaram desvios negativos.

2.3.1.2 - Receitas não fiscais

As Receitas não Fiscais representaram 14,4% das Receitas Correntes contra os 8,74% de 2008. Essas receitas acumularam um montante de 4.305.275 milhares de escudos, sendo o valor previsto de 5.936.190 milhares de escudos, como a seguir se indica:

Quadro II.5 – Receitas não fiscais previstas e cobradas

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO INICIAL Lei n.º 34/VII/2008		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO		TAXA DE EXEC.
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	%
	Receitas correntes não fiscais						
Multas e outras penalidades	84.031	1,4	120.182	2,8	36.151	43,0	143,0
Taxas e preços públicos	3.990.076	67,2	3.004.513	69,8	-985.563	-24,7	75,3
Rendimentos de propriedade	189.112	3,2	163.647	3,8	-25.466	-13,5	86,5
Cotização p/ fundo de previdência	173.933	2,9	45.969	1,1	-127.964	-73,6	26,4
Rendimentos financeiros	340.952	5,7	740.829	17,2	399.878	117,3	217,3
Transferências correntes	172.589	2,9	58.307	1,4	-114.282	-66,2	33,8
Vendas	61.332	1,0	58.848	1,4	-2.485	-4,1	95,9
Outras receitas correntes	924.165	15,6	112.979	2,6	-811.185	-87,8	12,2
TOTAL GERAL	5.936.190	100,0	4.305.275	100,0	-1.630.915	-27,5	72,5

Fonte: OE e CGE

Como se pode ver do quadro anterior, as Receitas não Fiscais são constituídas essencialmente por Taxas e Preços Públicos, que representam 69,8% das receitas não fiscais em 2009 (contra os 63,1% do ano de 2008) seguido dos Rendimentos Financeiros, com uma parcela de 17,2%. Esta última receita apresentou uma taxa de execução significativa de 217,3%.

2.3.2 - 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.6 evidencia a execução dessas receitas, segundo a classificação económica:

Quadro II.6 – Receitas de capital previstas e cobradas

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO INICIAL Lei n.º 34/VII/2008		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO		TAXA DE EXEC. %
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	
	Receitas de capital						
Imobilizações Financeiras	0	0,0	16.390	0,2	16.390	-	-
Imobilizações corpóreas	1.769.646	19,3	921	0,0	-1.768.724	-99,9	0,1
Imobilizações incorpóreas	0	0,0	0	0,0	0	-	-
Transferências de capital	7.382.571	80,7	7.537.278	99,8	154.707	2,1	102,1
Outras receitas de capital	0	0,0	0	0,0	0	-	-
TOTAL GERAL	9.152.217	100,0	7.554.590	100,0	-1.597.627	-17,5	82,5

Fonte: OE e CGE

Obs: Os valores das Transferências de Capital e das Outras Receitas de Capital aqui analisados são os constantes do Mapa-IV-Resumo da CGE. As Transferências de Capital no valor de 7.537.278 milhares de escudos incluem a execução das receitas da ajuda orçamental no montante de 2.180.018 milhares de escudos, o valor de ajuda a projectos no montante de 5.038.793, o valor de ajuda alimentar no montante de 317.289 e o montante de 1.1778 milhares de escudos de transferências das administrações públicas.

As Imobilizações Corpóreas tiveram execuções aquém do programado, condicionando, assim, a boa cobrança das Receitas de Capital. Segundo a CGE, isto deve-se ao facto de no ano de 2009 (dado a conjuntura internacional de crise) ter havido contracções no sector imobiliário externo que acabou influenciando em parte a realização das vendas dos terrenos do Estado previstos no Orçamento.

Situação inversa ocorreu com a rubrica de Imobilizações Financeiras que registou uma cobrança de 16.390 milhares de escudos sem mesmo ter sido prevista neste ano. Este facto deve-se exclusivamente à entrada da prestação acordada com a UBAGO referente à receita proveniente da venda do capital social da Frescomar ocorrida em 2008, segundo informações da CGE. Através da Resolução n.º 22/2008, de 8 de Maio, foi autorizada a assinatura do acordo de viabilização da Frescomar pela Ministra das Finanças.

A maior parte das Receitas de Capital provém das transferências e atingiram 7.537.278 milhares de escudos, equivalente a 99,8% do total das Receitas de Capital arrecadadas.

Relativamente às subrubricas de Transferências de Capital e de Outras Receitas de Capital, a CGE apresenta valores divergentes nalguns mapas, o que poderá levar a uma análise não fidedigna dessas subrubricas. Contudo, tais divergências não afectam o total das Receitas de Capital como a seguir se evidencia:

Quadro II.7 – Incoerências nalgumas rubricas de Receitas de capital

(em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	Mapa-IV-resumo; Mapa-IV-1.1	Mapa-I; Mapa-IV-XVI	Quadro-XXIX; Quadro-XXXVI
	VALOR	VALOR	VALOR
Imobilizações Financeiras	16,4	16,4	16,4
Imobilizações Corpóreas	0,9	0,9	0,9
Imobilizações Incorpóreas	0,0	0,0	0,0
Transferências de Capital	7.537,3	5.357,3	7.537,3
Transfer. Internas	0,0	1,2	1,2
Transfer. do Exterior	0,0	5.356,1	7.536,1
Outras Receitas de Capital	0,0	2.180,0	0,0
TOTAL Receitas Capital	7.554,6	7.554,6	7.554,6

Fonte: CGE

2.3.2.1 - Transferências

Em 2009, as Transferências Correntes atingiram um total de 58.307 milhares de escudos (33,8% de execução) contra os 172.589 inicialmente previstos, como se evidencia no seguinte quadro:

Quadro II.8 – Transferências correntes previstas e cobradas

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO INICIAL Lei n.º 34/VII/2008		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO		TAXA DE EXEC.
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	%
	Transferências Correntes						
Transfer. das administrações públicas	120.500	69,8	0	0,0	-120.500	-100,0	0,0
Transfer. das administrações e sectores privados	52.089	30,2	58.307	100,0	6.218	11,9	111,9
Transferências do exterior	0	0,0	0	0,0	-	-	-
TOTAL GERAL	172.589	100,0	58.307	100,0	-114.282	-66,2	33,8

Fonte: OE e CGE

Observa-se que não foi arrecadado nenhum montante previsto das Transferências das Administrações Públicas, enquanto as Transferências das Administrações e Sector Privados tiveram uma taxa de execução de 111,9% (devido à cobrança da Receita do Totoloto Nacional). As Transferências do Exterior não apresentaram nenhum valor previsto nem arrecadado (à semelhança do ano anterior).

Relativamente às Transferências de Capital, o quadro que segue apresenta o panorama da sua execução em comparação com a previsão:

Quadro II.9 – Transferências de capital previstas e cobradas

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO INICIAL Lei n.º 34/VII/2008		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO	TAXA DE EXEC.	
	VALOR	%	VALOR	%		VALOR	%
	Transferências de capital						
Transfer. das administrações públicas	8.000	0,1	1.178	0,0	-6.822	-85,3	14,7
Transferências do exterior	7.371.662	99,9	7.536.101	100,0	164.439	2,2	102,2
TOTAL GERAL	7.379.662	100,0	7.537.278	100,0	157.616	2,1	102,1

Fonte: OE e CGE

No ano em análise, as Transferências de Capital apontam para uma execução de 7.537.278 milhares de escudos (102,1%), face aos 7.371.662 milhares de escudos programados. As Transferências do Exterior incluem 2.180.019 milhões de escudos de ajuda orçamental (Outras Receitas de Capital), 5.038.793 milhões de escudos de ajuda a projectos e 317.289 milhões de escudos de ajuda alimentar.

2.3.3 - Receitas consignadas

São aquelas cujo valor de cobrança apresenta, previamente, um destino ou uma finalidade específica. Regem-se exactamente pelas mesmas regras de execução do OE que são seguidas pelas outras despesas¹³. Em 2009 as receitas consignadas foram as seguintes: a Taxa Ecológica, a Taxa Comunitária, o Totoloto Nacional e as Receitas Consulares.

A Taxa Ecológica, regulamentada pela Lei n.º 46/VI/2004, de 12 de Julho, 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.

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.

¹³ 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.

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 464.431 milhares de escudos (7,4% a menos do montante previsto) e encontra-se reflectido no quadro que se segue:

Quadro II.10 – Receitas consignadas previstas e cobradas

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO INICIAL Lei n.º 34/VII/2008		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO		Exec %
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	
	Taxa Ecológica	211.244	42,1	187.095	40,3	-24.149	
Taxa comunitária - CEDEAO	238.038	47,5	219.029	47,2	-19.009	-8,0	92,0
Totoloto nacional	52.089	10,4	58.307	12,6	6.218	11,9	111,9
TOTAL GERAL	501.371	100,0	464.431	100,0	-36.940	-7,4	92,6
Receita Global	47.390.740		37.539.972				
Peso Rec Consignadas no total das Receitas	1,1%		1,2%		-		-

Fonte: OE e CGE, DGA

Através do quadro II.10 pode-se observar que, em 2009, a Taxa Comunitária apresenta a maior fatia das receitas consignadas, atingindo um peso de 47,2% e uma execução de 92,0%. A sua consignação à CEDEAO foi efectuada pelo Tesouro, chegando a atingir os 301.832,8 milhares de escudos, ou seja, 37% a mais do valor arrecadado (dados extraídos da Tabela Dinâmica).

A Taxa Ecológica registou uma cobrança de 187.095 milhares de escudos, apresentando um desvio negativo de 11,4%. Entretanto, segundo dados extraídos da Tabela Dinâmica, foi transferido em 2009 um total de 194.702,9 milhares de escudos aos municípios (104%).

A receita cobrada do Totoloto Nacional atingiu os 58.307 milhares de escudos e um desvio de 11,9% para mais.

As receitas consignadas (destinadas a determinadas entidades e não canalizadas às despesas do Estado) representaram, em 2009, cerca de 1,2% do total das Receitas do Estado (correntes e de capital) arrecadadas.

Segundo o princípio de não consignação, previsto na LEO, o produto de quaisquer receitas não pode ser afecto à cobertura de determinadas despesas, salvo quando essa afectação for permitida por lei. Assim, no quadro das excepções legalmente previstas, além das receitas consignadas acima analisadas, a Lei n.º 34/VII/2008, de 29 de Dezembro, que aprovou o OE para o ano de 2009, afectou as seguintes receitas à gestão dos seguintes fundos públicos:

- Ao Fundo de Solidariedade Social o total de 10.500 milhares de escudos provenientes das receitas cobradas com o Totoloto Nacional, na parte destinadas aos assuntos sociais;
- Ao Fundo Autónomo de Solidariedade para as Comunidades o montante de 28.721.948 escudos proveniente das receitas consulares, previstas no OE.

2.3.4 - Reposição de fundos

Trata-se de importâncias que haviam sido pagas indevidamente pelo Estado e que, como tal, têm de reentrar no seu cofre e seguidamente deviam ser contabilizadas como receita. Em 2009 não houve previsão para essa receita. No entanto, conseguiu-se recuperar uma quantia de 1.191 milhares de escudos (contra os 8.859 do ano de 2008), na sua totalidade proveniente dos FSA e Encargos Gerais da Nação, sendo que na Administração directa não houve lugar à recuperação de fundos.

Esta receita representa uma pequena parcela das receitas do Estado (correntes e de capital), contribuindo com 0,03%. Entretanto, a sua análise não deixa de ser importante, pois a sua diminuição pode revelar um maior controlo na liquidação e autorização da despesa.

O quadro que se segue retrata uma análise das reposições versus receitas totais no período 2007 a 2009:

Quadro II.11 – Comparação da reposição de fundos no período 2007-2009

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	2007	2008	2009
Reposição de Fundos	118	8.859	1.191
Receitas Correntes	28.908.043	32.421.126	29.985.382
Receitas Totais	38.653.256	39.676.858	37.539.972
% Reposição nas Rec. Correntes	0,000	0,027	0,004
% Reposição nas Rec. Totais	0,000	0,022	0,003

Fonte: OE e CGE

Nota-se que de 2007 a 2008 as receitas provenientes de reposições de fundos aumentaram consideravelmente e no período seguinte diminuíram. Em 2009 a reposição de fundos representaram 0,004% das Receitas Correntes arrecadadas naquele ano, contra os 0,027% em 2008.

2.4 - Execução do orçamento da receita dos Fundos e Serviços Autónomos

O n.º 1 do artigo 40º do Decreto-Lei n.º 46/2008, de 29 de Dezembro, que define as normas e os procedimentos de execução do OE, para o ano de 2009, estabelece o seguinte: *Cada serviço, fundo autónomo ou instituto público, com excepção do Instituto Nacional de Previdência social, deve possuir uma conta junto do Tesouro sobre a qual se registam a crédito e a débito os movimentos necessários para a execução do seu orçamento.*

A conta acima referida deve ser movimentada a crédito pelos respectivos serviços, entre outras operações previstas na lei, pelas operações de receitas próprias arrecadadas e 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.

O mesmo diploma regulamenta a arrecadação das receitas próprias dos serviços e fundos autónomos e institutos públicos (n.º1 do artigo 41º), cujos procedimentos são semelhantes aos descritos para os serviços simples.

O quadro que se segue retrata a execução do orçamento da receita dos FSA, segundo a classificação económica:

Quadro II.12 – Receitas dos FSA segundo classificação económica

(em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO INICIAL Lei n.º 34/VII/2008			EXECUÇÃO ORÇAMENTAL			DESVIO		TAXA DE EXEC.
	VALOR	%	%	VALOR	%	%	VALOR	%	%
Receitas correntes - Não fiscais									
Vendas	22,1	0,4	0,4	14,1	0,3	0,2	-8,0	-36,2	63,8
Taxas e Preços Públicos	1.686,2	28,1	28,1	1.729,4	32,4	29,4	43,2	2,6	102,6
Outras Receitas de Gestão Corrente	408,3	6,8	6,8	32,3	0,6	0,5	-376,0	-92,1	7,9
Multas e Outras Penalidades não fiscais	2,7	0,0	0,0	0,3	0,0	0,0	-2,4	-88,9	11,1
Rendimento Propriedade/ Financeiros	5,3	0,1	0,1	16,5	0,3	0,3	11,2	211,3	311,3
Transferência Correntes	3.869,4	64,6	64,4	3.547,7	66,4	60,3	-321,7	-8,3	91,7
Transferência Administração Central	3.748,9	62,5	62,4	3.547,7	66,4	60,3	-201,2	-5,4	94,6
Outras Transferências	120,5	2,0	2,0	0,0	0,0	0,0	-120,5	-100,0	0,0
Total das receitas correntes Não Fiscais	5.994,0	100,0	99,8	5.340,3	100,0	90,8	-653,7	-10,9	89,1
Receitas de capital									
Activos Financeiros	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-
Imobilizações Financeiras	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-
Imobilizações corpóreas	1,9	14,8	0,0	0,0	0,0	0,0	-1,9	-	-
Transferências de capital	10,9	85,2	0,2	0,0	0,0	0,0	-10,9	-100,0	0,0
Outras receitas de capital	0,0	0,0	0,0	23,4	100,0	0,4	23,4	-	-
Total das receitas de capital	12,8	100,0	0,2	23,4	100,0	0,4	10,6	82,8	182,8
Saldo da Gerência				517,2		8,8			
TOTAL GERAL	6.006,8	100,0	100,0	5.880,9	100,0	100,0	-125,9	-2,1	97,9

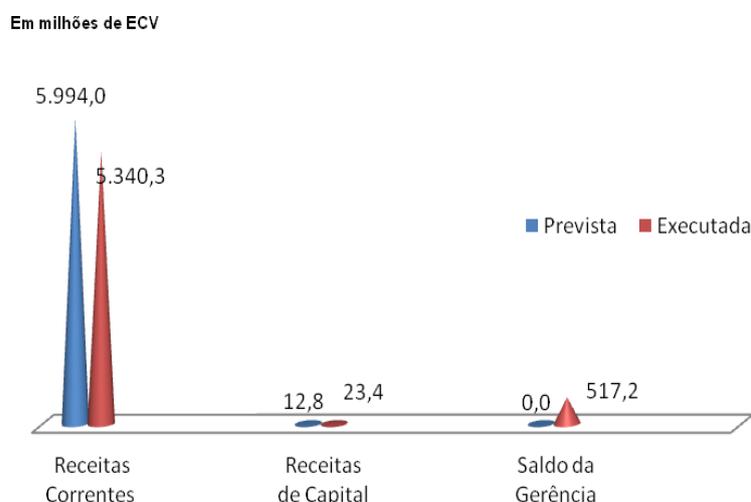
Fonte: OE e CGE

Como se pode verificar, no cômputo geral, o orçamento dos FSA e Institutos Públicos, foi de 6.006,8 milhões de escudos e arrecadou-se o equivalente a 97,9%. As Receitas Correntes (não fiscais) registaram uma execução de 89,1% contra os 182,8% das Receitas de Capital.

Em termos gerais, observa-se ainda que, nas receitas correntes não fiscais, as taxas de execução de Taxas e Preços Públicos e Rendimentos de Propriedade/Financeiros atingiram 102,6% e 311,3% no valor orçamentado, respectivamente. Nas Receitas de Capital, o destaque vai para as Outras Receitas de Capital com uma arrecadação de 23,4 milhões de escudos, apesar de não ter sido orçamentado qualquer valor.

O gráfico seguinte permite visualizar o nível de arrecadação da receita orçamental do subsector FSA e Institutos Públicos, por grandes componentes face aos valores orçados.

Gráfico II.2 – Receitas orçamentais e saldo de gerência orçamentados e executados



Como se pode observar do quadro e gráfico anteriores, no subsector dos FSA e Institutos Públicos a cobrança das Receitas Correntes não Fiscais ficou aquém do esperado, enquanto a das Receitas de Capital ultrapassou a previsão. Relativamente aos saldos de gerência do ano anterior dos respectivos serviços tem-se verificado que estes não têm sido inscritos nos respectivos orçamentos, embora tenham alguma expressão em termos de execução.

2.4.1 - 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 (incluindo os saldos anteriores) cobradas em 2009, comparando-as com o valor previsto no OE. O quadro a seguir apresenta, segundo a classificação orgânica, o panorama das receitas cobradas pelos diferentes serviços que constituem os FSA e os Institutos Públicos:

Quadro II.13 – Receitas próprias dos FSA e Institutos Públicos, a nível orgânico

(em milhares de ECV)

ORGANISMO	RECEITAS PRÓPRIAS		DESVIO		TAXA DE EXEC.
	PREVISTA	COBRADA	VALOR	%	%
Agência Caboverdiana de Investimentos	10.000,0	46.463,7	36.463,7	364,6	464,6
Arquivo Histórico Nacional	0,0	3.807,3	3.807,3	-	-
Assembleia Nacional	0,0	4.092,7	4.092,7	-	-
Centro de Juventude	0,0	0,0	0,0	-	-
Centro Nacional Desenvolvimento Sanitário	0,0	2.277,0	2.277,0	-	-
CNE	0,0	221.675,6	221.675,6	-	-
Cofre Geral da Justiça	950.000,0	619.550,8	-330.449,2	-34,8	65,2
Comissão de Coord. Combate Droga	0,0	6.875,8	6.875,8	-	-
Fundo Autónomo de Manutenção Rodoviária	309.000,0	302.119,4	-6.880,6	-2,2	97,8
Fundo Autónomo de solidariedade	0,0	753,8	753,8	-	-
EMFA	0,0	115.568,9	115.568,9	-	-
ICASE-Fundo Social Escolar	0,0	18.734,3	18.734,3	-	-
ICIEG	0,0	0,0	0,0	-	-
INDP	26.552,7	80.493,5	53.940,8	203,1	303,1
INIDA	29.000,0	16.256,2	-12.743,8	-43,9	56,1
Instituto Biblioteca Nacional e do Livro	2.000,0	546,5	-1.453,5	-72,7	27,3
Instituto Caboverdiano da Criança e Adolesc.	0,0	1.785,0	1.785,0	-	-
Instituto das Comunidades	0,0	0,0	0,0	-	-
Instituto de Estradas	0,0	77.746,4	77.746,4	-	-
Instituto Emp.Formação Profissional	0,0	5.587,7	5.587,7	-	-
Instituto Invest. e Património Cultural	0,0	19.265,2	19.265,2	-	-
Instituto Marítimo Portuário	72.692,9	75.626,4	2.933,5	4,0	104,0
Instituto Nac. de Metereol. e Geofísica	120.500,0	154.669,7	34.169,7	28,4	128,4
Instituto Nac.Gestão Rec.Hídricos	83.444,5	196.781,9	113.337,4	135,8	235,8
Instituto Nacional de Estatística	3.000,0	1.953,7	-1.046,3	-34,9	65,1
Instituto Pedagógico	19.115,6	16.418,1	-2.697,5	-14,1	85,9
Laboratório de Engenharia Civil	14.135,9	11.303,2	-2.832,7	-20,0	80,0
Polícia Nacional	0,0	0,0	0,0	-	-
Presidência da República	0,0	550,0	550,0	-	-
Procuradoria Geral da República	0,0	17.458,9	17.458,9	-	-
Polícia Judiciária	0,0	937,3	937,3	-	-
Região Sanitária Santiago Norte	10.952,5	39.768,4	28.815,9	263,1	363,1
Supremo Tribunal de Justiça	0,0	9.966,4	9.966,4	-	-
Tribunal de Contas	0,0	29.993,2	29.993,2	-	-
UNICV	383.086,7	302.861,5	-80.225,2	-20,9	79,1
Hospital Agostinho Neto	131.120,6	101.930,1	-29.190,5	-22,3	77,7
Hospital Batista de Sousa	93.236,0	99.192,6	5.956,6	6,4	106,4
TOTAL Receitas Próprias	2.257.837,3	2.603.011,3	345.174,0	15,3	115,3
Total Receita Estado	45.390.740,4	37.539.971,7	-	-	-
% Receitas próprias no Total das Receitas do Estado	4,97	6,93	-	-	-

Fonte: OE e CGE

Obs: O quadro acima apresentado, no que concerne à receita cobrada, engloba o montante de 776.810,7 milhares de escudos de saldo de gerência de 2008 na conta, fora da conta do Tesouro, e 1.826.200,6 milhares de escudos de receitas próprias arrecadadas no ano.

Em 2009, e de acordo com o quadro supra, as receitas próprias arrecadadas pelos FSA e Institutos Públicos ascendeu a 2.603.011,3 milhares de escudos contra os 2.257.837,3 milhares de escudos previstos. As receitas próprias cobradas por este subsector ultrapassaram a previsão em 15,3% (345.174 milhares de escudos) devido essencialmente

aos saldos dos anos anteriores das contas existentes fora do Tesouro e pelo facto de um grande número de entidades não apresentar as previsões das suas receitas próprias.

O maior desvio positivo foi registado na Agência Cabo-verdiana de Investimento (364,6%), na Região Sanitária Santiago Norte (263,1%) e no Instituto Nacional de Desenvolvimento das Pescas (203,1%), denotando inconsistência nas suas previsões.

Em contrapartida, o maior desvio negativo foi registado no Instituto da Biblioteca e do Livro (72,7%), no Instituto Nacional de Investigação e Desenvolvimento Agrário (43,9%) e no Instituto Nacional de Estatística (34,9%) relativamente ao orçamentado, desconhecendo as razões que estiveram na origem de desvios tão significativos.

Em 2009, as receitas próprias dos FSA e Institutos Públicos constituíram cerca de 6,93% das Receitas do Estado (contra os 3,86% do ano de 2008).

À semelhança de anos anteriores, continua a existir organismos do Estado com contas abertas junto das instituições bancárias que não depositavam as suas receitas próprias nas contas abertas junto do Tesouro, contrariando o disposto no Decreto-Lei n.º 29/98, de 03 de Agosto.

Para além da dispersão das contas junto dos bancos comerciais, a CGE de 2009 aponta também para problemas de classificação dessas receitas depositadas nas contas de depósito do Governo junto dos bancos comerciais, o que dificulta o conhecimento de todos os sectores incluídos nas rubricas do Estado, com implicações na determinação dos saldos inicial e final da CGE.

Quadro II.14 – Receitas próprias dos FSA e IP segundo classificação económica

(em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	Figura- XXV	Mapa I	Figura-XXXVI e Mapa IV_4_1 Sem encargos gerais da Nação
Receitas correntes			
Vendas	14,1	14,2	14,1
Taxas e preços públicos	1.729,4	1.736,7	1.729,4
Outras receitas de gestão corrente	32,3	32,7	32,3
Multas e outras penalidades não fiscais	0,3	0,3	0,3
Rendimentos Financeiros / de propriedades	16,5	19,0	16,5
Total Receitas Correntes (1)	1.792,6	1.802,8	1.792,6
Total Receitas Capital (2)	23,4	0,0	23,4
Saldo de Gerência anterior (3)	517,2	-	503,2
Despesas 2008 pagas pelo Tesouro em 2009 (4)	0,0	0,0	14,0
Total Receitas Próprias (1)+(2)+(3)+(4)	2.333,2	1.802,8	2.333,2

Fonte: CGE

Como se pode observar do quadro anterior, as receitas das Taxas e Preços Públicos apresentam a quase totalidade da parcela das Receitas Correntes arrecadadas pelos FSA e IP.

Concluí-se dos 3 mapas da CGE apresentados, a existência de valores aproximados entre eles das Receitas Correntes e Capital. No entanto, no mapa I denota-se a ausência do valor das Receitas de Capital e do saldo de gerência anterior das contas sedeadas fora do Tesouro.

As incongruências persistem também ao nível dos diferentes quadros da classificação económica e orgânica, como a seguir se evidenciam:

Quadro II.15 – Receitas próprias segundo classificação económica e orgânica

(em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	Classificação Económica Figura-XXV	Classificação Orgânica Mapa IV-4	Classificação Orgânica Mapa IV-4.1
Total Receitas Correntes e Capital	1.816,0	1.826,2	1.816,1
Despesas 2008 pagas pelo Tesouro em 2009	-	-	14,0
Saldo de Gerência anterior na conta fora do Tesouro	517,2	776,8	503,2
Total Receitas Próprias	2.333,2	2.603,0	2.333,2

Fonte: CGE

Durante a análise preliminar da CGE, foi efectuado um cruzamento de informações entre a CGE e as Contas de Gerência enviadas ao TC. O critério utilizado para a selecção das

entidades baseou-se nos valores mais expressivos de entre as entidades que enviaram as contas de gerência em 2009, ficando de fora as que haviam incumprido com aquele dever. Constatou-se que as informações fornecidas por algumas entidades para efeito de julgamento de contas são diferentes das que constam da CGE, como evidencia o quadro seguinte:

Quadro II.16 – Comparação entre receitas próprias dos FSA e IP da CGE vs CG

(em milhares de ECV)

ENTIDADES	Receitas CGE	Receitas CG	Diferenças
ICASE	44.019,24	42.039,03	1.980,21
IIPC	45.165,44	43.114,74	2.050,70
IC	29.495,41	24.344,48	5.150,93
INMG	152.782,16	150.857,59	1.924,57
IMP	103.799,01	88.347,19	15.451,83
PGR	51.662,21	66.503,71	-14.841,50
PJ	166.195,13	167.083,22	-888,09
Total	593.118,60	582.289,95	10.828,65

Fonte: CGE e CG

Sete das onze entidades seleccionadas apresentaram informações de receitas não coincidentes nas duas fontes, destacando-se as maiores divergências no Instituto Marítimo Portuário com +15.451,83 milhares de escudos e na Procuradoria-Geral da República com -14.841,50 milhares de escudos, o que mostra, por um lado, que o Tribunal de Contas tem sido privado de fiscalizar e julgar um conjunto de operações, que constituem o activo daquelas entidades e, por outro, coloca a questão de saber a origem das receitas próprias não declaradas ao Tesouro.

Segundo a CGE, continua a existir deficiências na apresentação, pelos Institutos, Serviços e Fundos Autónomos, do total das receitas próprias arrecadadas e das despesas efectuadas no ano, bem como dos respectivos depósitos junto das instituições financeiras.

De acordo com a CGE, alguns FSA e Institutos Públicos com contas abertas junto das instituições bancárias, nomeadamente, Polícia Nacional, Universidade de Cabo Verde, Hospitais Baptista de Sousa e Agostinho Neto, Região Sanitária Santiago Norte e Instituto Nacional de Investigação e Desenvolvimento Agrário, não apresentaram o extracto final das suas contas para efeitos de confirmação dos saldos que transitaram para o ano seguinte.

Sobre esta questão 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) define expressamente quais os documentos de prestação de contas que devem ser submetidos ao Governo nos termos e prazos regulamentares, ou seja, balancetes trimestrais, relatórios semestral e anual de actividades e conta anual de gerência.

Por sua vez e na linha do citado regime jurídico, o Decreto-Lei de Execução Orçamental (Decreto-Lei n.º 46/2008, de 29 de Dezembro) artigo 45º, n.º 1, impõe o seguinte: *Para efeitos de controlo sistemático e sucessivo da gestão orçamental, devem os serviços e fundos autónomos e Embaixadas remeter, mensalmente, à DGCP, até o dia 09 do mês seguinte, balancetes de execução orçamental de receitas e despesas, com a identificação das respectivas fontes de financiamento.*

Este diploma prevê, ainda, no n.º 2 do artigo 45º que *igualmente, devem ser enviadas até 20 dias após o final de trimestre e até 30 de Março de 2009, as contas trimestrais e anual, respectivamente, acompanhadas do correspondente relatório para serem integradas nas contas trimestrais e anual a serem apresentadas à Assembleia Nacional.*

Estipula, ademais, o mesmo diploma que, em caso de incumprimento das obrigações de informações acima referidas, a DGCP pode, inclusive, não proceder à análise de quaisquer pedidos, processos ou de qualquer expediente provenientes dos organismos em causa.

2.5 - Tendência evolutiva das receitas cobradas no período 2007 – 2009

As receitas do Estado mantêm a tendência de evolução positiva em termos de crescimento, no último período. Os pontos seguintes analisam a evolução da receita em termos globais, e especificamente, das receitas fiscais.

2.5.1 - Evolução da receita global no período 2007 – 2009

O quadro II.17 representa a evolução das receitas totais, e permite extrair algumas conclusões das suas componentes no período 2007- 2009:

Quadro II.17 – Evolução da receita global no período 2007-2009

(em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	2007		2008		2009		Tvm anual %
	VALOR	% PIB	VALOR	% PIB	VALOR	% PIB	
Receitas correntes	28.908,1	27,0	32.421,1	27,3	29.985,4	23,8	2,3
Receitas fiscais	26.219,6	24,4	29.585,9	24,9	25.680,1	20,4	-0,2
Receitas não fiscais	2.688,5	2,5	2.835,2	2,4	4.305,3	3,4	28,7
Receitas de capital	9.745,2	9,1	7.255,5	6,1	7.537,3	6,0	-10,8
Imobilizações Financeiras	2.140,8	2,0	30,0	0,0	16,4	0,0	-72,0
Imobilizações Corpóreas	2.240,1	2,1	989,9	0,8	921,3	0,7	-31,4
Imobilizações incorpóreas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-
Transferências de Capital	3.801,3	3,5	6.234,6	5,2	7.537,3	6,0	42,5
Outras Receitas de Capital	1.563,0	1,5	1,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
Total	38.653,3	36,0	39.676,6	33,4	37.522,7	29,8	-1,4
PIB (p.c.)	107.252,0	100,0	118.949,4	100,0	126.086,3	100,0	8,5
Crescimento Anual Receitas	-	-	2,6%	-	-5,4%	-	-
Inflação média anual	4,5%	-	6,8%	-	1,0%	-	-

Fonte: CGE e INE

Como se pode depreender do quadro anterior, as Receitas Correntes apontam para um crescimento médio anual de 2,3%, apesar das oscilações ocorridas nas receitas fiscais no período considerado. Os Impostos registaram uma diminuição média anual de 0,2% resultante de uma evolução positiva no primeiro período seguido de uma forte diminuição. A componente fiscal da receita corrente foi muito expressiva nos dois primeiros anos e representou em percentagem do PIB, 24,4% em 2007 e 24,9% em 2008 tendo verificado uma ligeira diminuição em 2009 (20,4%).

As receitas não fiscais tiveram um crescimento médio anual expressivo de 28,7% por ano.

Quanto às Receitas de Capital, apesar de terem oscilado no período, apontam para uma variação média anual de -10,8% devido em grande parte à prestação das rubricas de Imobilizações Financeiras e Corpóreas e das Outras Receitas de Capital com variações médias anuais de -72, %, -31,4% e -100%, respectivamente.

No cômputo geral, enquanto as receitas diminuíram em média 1,4% ao ano, o PIB a preços correntes registou um crescimento positivo registando uma média anual de 8,5%.

2.5.2 - Evolução das receitas fiscais no período 2007 – 2009

A análise do crescimento das receitas fiscais é de extrema importância, na medida em que estas constituem 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 vinham revelando um forte dinamismo.

O crescimento das receitas fiscais pode ser apreciado no quadro II.18:

Quadro II.18 – Evolução e variação das receitas fiscais entre 2007 – 2009

(em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	2007	2008	VAR %	2009	VAR %	Tvm anual %
Impostos	26.081,9	29.401,5	12,7	25.530,0	-13,2	-0,2
Sobre o rendimento	7.655,4	8.525,9	11,4	8.060,8	-5,5	3,0
Imposto s/ valor acrescentado	9.917,3	11.723,5	18,2	9.746,8	-16,9	0,7
Imposto s/bens e serviços	1.653,8	1.798,3	8,7	1.552,8	-13,7	-2,5
Imposto s/ Trans. Internacionais	5.376,3	5.888,1	9,5	5.219,1	-11,4	-0,9
Imposto de selo	1.479,1	1.465,7	-0,9	950,5	-35,1	-18,0
Outras receitas Fiscais	137,6	184,4	34,0	150,1	-18,6	7,7
Juros de Mora	74,1	102,8	38,7	52,0	-49,4	-5,3
Taxa de Relaxe	15,0	27,7	84,7	19,8	-28,7	28,0
Multas por Infracções Fiscais	48,5	40,9	-15,7	39,9	-2,4	-9,0
Multas e Penalidades diversas	0,0	13,0	-	38,4	-	-
TOTAL GERAL	26.219,5	29.585,9	12,8	25.680,1	-13,2	-0,2
Crescimento do PIB nominal %			10,9		6,0	10,5
Inflação média anual %	4,5%	6,8%	-	1,0%	-	

Fonte: CGE e INE

Em termos gerais, as receitas fiscais tenderam para uma variação média anual negativa na ordem dos 0,2%, bem abaixo da taxa de inflação (1,0%) e abaixo do crescimento médio anual do PIB nominal, que se situou nos 8,5% em 2009. Observa-se que, apesar das receitas fiscais terem diminuído, os Impostos sobre o Rendimento e o IVA registaram um crescimento médio anual de 0,3 % e 0,7%, respectivamente. A rubrica Outras Receitas Fiscais aumentou em média 7,7% ao ano devido à Taxa de Relaxe que teve um crescimento médio anual de 28%.

2.6 – Dívida fiscal

Segundo informações da CGE, a dívida para com o Estado a 31 de Dezembro de 2009 ascendeu a 4.221 milhões de escudos relativos à DGCI. Todavia, esse montante não se encontra consolidado nalgumas repartições de finanças, o que torna difícil a este Tribunal pronunciar-se sobre esta matéria.

2.7 - Consolidação da informação sobre as receitas do Estado

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

Segundo as alíneas d) e g) do artigo 42º do Decreto-Lei n.º 55/2004, de 27 de Dezembro, que aprova a Orgânica do Ministério das Finanças, 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 à DNOCP) é que a consolidação final continua sendo feita pela DNOCP.

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.

Entretanto, durante o ano de 2009, no âmbito da reforma das finanças públicas do Estado, foram desenvolvidas, entre outras, as seguintes acções com impacto positivo na consolidação das receitas do Estado e respectiva integração na CGE:

- i) Desenvolvimento de funcionalidades no SIGOF que permitem a monitorização, o acompanhamento e a contabilização da cobrança das receitas fiscais;

- ii) Reforço do controlo do IVA – DGCI através do desenvolvimento da funcionalidade do anexo ao Modelo 106 que facilita o cruzamento de dados para contribuintes de regime normal;
- iii) Operacionalização no SIGOF da TABELA 46 GERAL (DGT – DGCI – DGA) com acessos electrónicos e utilização pelos contribuintes o que facilitou o cumprimento das obrigações fiscais;
- iv) Constituição do Comité de Gestão de Receitas (CGR) em Fevereiro de 2009 que mensalmente se reúne para o acompanhamento, discussão de tomadas de medidas, visando os ajustes necessários à gestão e arrecadação corrente das receitas do Estado;
- v) Em termos orgânicos, o Decreto-Lei nº 45/2009, de 23 de Novembro, criou a Direcção Nacional de Receitas do Estado (DNRE) na dependência do Ministério das Finanças, enquanto órgão responsável pelo apoio à definição de política, planeamento, regulamentação, coordenação de serviços e avaliação do sistema tributário e aduaneiro.

TÍTULO II – Capítulo III - Despesa

CAPÍTULO III - DESPESA

3.1 – Considerações gerais

De acordo com o artigo 26º do Decreto-Lei n.º 29/2001, de 19 de Novembro, que define os Princípios e as Normas relativos ao Regime Financeiro 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.*

Por outro lado, o Classificador das Receitas, das Despesas e das Operações Financeiras, Decreto-Lei n.º 53-A/2003, de 26 de Novembro, considera três categorias para a classificação das despesas, sendo a económica, a orgânica e a funcional.

Assim, neste capítulo, em obediência à conformidade legal, considerar-se-ão as 3 categorias de despesas anteriormente referidas, bem como os requisitos necessários à sua correcção jurídico-financeira.

3.2 - Enquadramento legal das competências do Tribunal de Contas

Na Orgânica do Tribunal de Contas, Lei n.º 84/IV/93, de 12 de Julho, nomeadamente, na alínea a) do n.º 1 do artigo 11º 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 (...);*
- b) O cumprimento da Lei de Enquadramento do OE e legislação complementar;*
- c) (.....)*

3.3 - Análise global da execução do orçamento de despesa

O Decreto-Lei n.º 29/2001, de 19 de Novembro, no seu artigo 27º considera como requisitos para a correcção jurídico-financeira das despesas, a conformidade legal, a regularidade financeira e por fim a economia, a eficiência e a eficácia.

Para aferir um dos aspectos essenciais da regularidade financeira o cabimento orçamental, apresenta-se a seguir, a comparação entre a despesa orçada e a realizada em 2009, tanto a nível de Funcionamento como de Investimento:

Quadro III.1– Comparação das despesas previstas e realizadas

(em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO FINAL (Corrigido)		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		TAXA DE EXEC.
	VALOR	%	VALOR	%	%
	Funcionamento	31.013,5	55,3	27.070,0	59,6
Despesas Correntes	30.803,1	54,9	26.930,8	59,3	87,4
Despesas de Capital	209,9	0,4	139,2	0,3	66,3
Investimento do Plano	25.103,0	44,7	18.356,5	40,4	73,1
TOTAL GERAL	56.116,5	100,0	45.426,5	100,0	81,0

Fonte: CGE

Como se pode extrair do quadro, o total das despesas realizadas situou-se nos 45.426,5 milhões de escudos, contra os 56.116,5 milhões de escudos previstos, registando-se assim, uma taxa de execução de 81% (83,5% em 2008) derivado do comportamento da despesa corrente e, sobretudo, da não execução da totalidade das despesas de investimento programadas (onde a taxa de execução foi de 73,1%).

Enquanto as Despesas de Funcionamento representaram uma fatia de 59,6% no total da despesa realizada, as Despesas de Investimento absorveram uma parcela de 40,4%, muito semelhante ao ocorrido no ano anterior. Ainda, em termos de despesas de funcionamento, a rubrica das despesas correntes aponta para uma taxa de execução de 87,4%.

3.3.1 - Despesas de Funcionamento

Em 2009, a estrutura das despesas públicas do Estado efectuadas nas ópticas económica, orgânica e funcional, teve o seguinte desdobramento.

3.3.1.1 - Na óptica económica

A utilização dos recursos orçamentais, neste exercício, encontra-se demonstrada no quadro III.2:

Quadro III.2 – Despesas correntes e de capital previstas e executadas

(em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO FINAL			EXECUÇÃO ORÇAMENTAL			DESVIO		TAXA DE EXEC.
	VALOR	%	%	VALOR	%	%	VALOR	%	%
DESPESAS CORRENTES									
Despesas c/Pessoal	13.681,8	44,4	44,1	12.534,0	46,5	46,3	-1.147,8	-8,4	91,6
Aquisição de Bens e Serviços	632,4	2,1	2,0	509,2	1,9	1,9	-123,2	-19,5	80,5
Fornecimentos e Serv. Externos	2.331,3	7,6	7,5	2.131,5	7,9	7,9	-199,8	-8,6	91,4
Encargos da dívida	2.346,0	7,6	7,6	1.861,2	6,9	6,9	-484,8	-20,7	79,3
Transferências Correntes	6.934,8	22,5	22,4	6.724,8	25,0	24,8	-210,0	-3,0	97,0
Subsídios	844,8	2,7	2,7	844,7	3,1	3,1	-0,1	0,0	100,0
Outras Despesas Correntes	4.032,0	13,1	13,0	2.325,4	8,6	8,6	-1.706,6	-42,3	57,7
TOTAL DESPESAS CORRENTES	30.803,2	100,0	99,3	26.930,8	100,0	99,5	-3.872,4	-12,6	87,4
DESPESAS DE CAPITAL									
Imobilizações Cóporeas	200,7	95,6	0,6	133,8	96,1	0,5	-66,9	-33,3	66,7
Imobilizações Incóporeas	9,3	4,4	0,0	5,2	3,7	0,0	-4,1	-	-
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	0,3	0,2	0,0	0,3	0,0	0,0
TOTAL DESPESAS DE CAPITAL	210,0	100,0	0,7	139,3	100,0	0,5	-70,7	-33,7	66,3
TOTAL CORRENTE E CAPITAL	31.013,2	100,0	100,0	27.070,1	100,0	100,0	-3.943,1	-12,7	87,3
DESPESAS DE INVESTIMENTOS	25.103,0			18.356,5			-6.746,5		73,1
TOTAL CORRENTE CAPITAL E INVESTIMENTO	56.116,2			45.426,6			-10.689,6		81,0

Fonte: CGE

Pode-se concluir que a rubrica que consome a maior parcela das Despesas de Funcionamento é a das Despesas com Pessoal, seguida das Transferências Correntes. A rubrica menos representativa das Despesas de Funcionamento é a das Imobilizações Incorpóreas, à semelhança do ano anterior.

Em termos gerais, com excepção das Despesas com Subsídios, todas as outras despesas tiveram execuções aquém dos 100%, apontando para uma taxa de execução global de 81%, inferior à verificada no ano transacto (83,5%), deixando transparecer, por um lado,

alguma quebra de consistência na previsão orçamental e, por outro lado, o esforço de contenção para ajustar o nível de despesas ao valor da receita arrecadada.

3.3.1.1.1 – Estrutura e nível de execução das despesas correntes

No seguinte quadro evidenciam-se as despesas correntes, em termos de previsão e execução orçamental, respeitantes ao exercício de 2009:

Quadro III.3 – 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	13.681,8	44,4	12.534,0	46,5	-1.147,8	-8,4	91,6
Aquisição de Bens e Serviços	632,3	2,1	509,2	1,9	-123,1	-19,5	80,5
Fornecimentos e Serv. Externos	2.331,3	7,6	2.131,5	7,9	-199,8	-8,6	91,4
Encargos da Dívida	2.346,0	7,6	1.861,2	6,9	-484,8	-20,7	79,3
Transferências Correntes	6.934,8	22,5	6.724,8	25,0	-210,0	-3,0	97,0
Subsídios	844,8	2,7	844,7	3,1	-0,1	0,0	100,0
Outras Despesas Correntes	4.032,0	13,2	2.325,4	8,7	-1.706,6	-42,3	57,7
TOTAL DESPESAS CORRENTES	30.803,1	100,0	26.930,8	100,0	-3.872,3	-12,6	87,4

Fonte: CGE

Observa-se através do quadro que 46,5% das despesas correntes dizem respeito a despesas com pessoal que, por sua vez, alcançaram uma execução de 91,6%. Convém salientar que as despesas com pessoal tiveram um aumento de 10,6% de 2008 a 2009. A base de dados de Recursos Humanos da Administração Pública (que se encontra ligado ao SIGOF) ainda apresenta deficiências no que respeita aos registos. Isto porque pode-se encontrar informação na base de dados de pessoal que é efectivamente de quadro, mas registado como vínculo de pessoal contratado. Outra situação é o facto de não se efectuar actualização dos registos onde se pode encontrar informação de pessoal que evolui na carreira, mas com descritivo de nomeação provisória, o que põe em causa a informação estatística que dali é extraída, bem como o histórico de cada funcionário. O mesmo acontece relativamente aos registos de pessoal de quadro comum e de quadro privativo, o que desvirtua a análise que se pode fazer na Conta relativos aos montantes pagos a pessoal de quadro e a pessoal contratado. Nestas circunstâncias, o Tribunal de Contas recomenda que:

Recomendação n.º 5

Que seja realizada uma auditoria informática à Base de Dados dos Recursos Humanos da Administração Pública e por conseguinte efectuar a devida actualização dos dados.

Da leitura do quadro anterior pode-se concluir, ainda, que 13,2% das despesas correntes previstas diziam respeito às Outras Despesas Correntes, ou seja, boa parte canalizada para uma rubrica residual destinada à restituições de cobrança, pagamento de impostos e taxas, indemnizações a terceiros, dotação provisional do Ministério das Finanças, despesas extraordinárias e outras despesas. Todavia, esta rubrica só foi executada a 57,7%.

As Transferências Correntes, no valor aproximado de 6.724,8 milhões de escudos, tiveram uma taxa de execução de 97%. De referir que essa rubrica abrange as verbas transferidas para: fundos e serviços autónomos, institutos públicos, 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 aos organismos internacionais. Assim, daquele valor foi transferido aos Municípios (como comparticipação do FFM, apoio a Gabinetes Técnicos intermunicipais e transferências no âmbito da promoção social e taxa ecológica) o total de 2.783,9 milhões de escudos, valor esse superior em 12,6%, relativamente ao ano anterior.

Os Encargos da Dívida, no valor de 1.861,2 milhões de escudos (juros da dívida interna, externa e outros encargos), representaram 6,9% das despesas correntes em 2009 contra os 7,4% do ano de 2008 e 8,2% do ano de 2007, apontando assim, para a diminuição do seu peso nas despesas correntes.

3.3.1.1.2 - Estrutura e nível de execução das despesas de capital

As despesas de capital situaram-se nos 139,3 milhões de escudos (redução de 55% relativamente a 2008) como pode ser observado no quadro seguinte:

Quadro III.4 – Despesas de capital previstas e executadas

(em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO FINAL		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO		TAXA DE EXEC.
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	%
DESPESAS DE CAPITAL							
Imobilizações Corpóreas	200,7	95,6	133,8	96,1	-66,9	-33,3	66,7
Imobilizações Incorpóreas	9,3	4,4	5,2	3,7	-4,1	-	-
Transferências de Capital	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-
Outras Despesas de Capital	0,0	0,0	0,3	0,2	0,3	0,0	0,0
TOTAL DAS DESPESAS DE CAPITAL	210,0	100,0	139,3	100,0	-70,7	-33,7	66,3

Fonte: CGE

Do total de 210 milhões de escudos orçamentados, 95,6% destinavam-se às imobilizações corpóreas e os restantes 4,4%, às imobilizações incorpóreas e a execução das despesas com imobilizações corpóreas ficou aquém da previsão (66,7%).

3.3.1.2 - Na óptica orgânica

O quadro III.5 apresenta a previsão e a execução das despesas de funcionamento pelos diversos ministérios e outros órgãos estatais:

Quadro III.5 – Despesas previstas e executadas por departamentos orgânicos

(em milhões de ECV)

MINISTÉRIO	ORÇAMENTO FINAL		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO		TAXA DE EXE.
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	%
Presidência da República	130,1	0,4	132,2	0,5	2,1	1,6	101,6
Assembleia Nacional	654,8	2,1	592,3	2,2	-62,5	-9,5	90,5
Chefia de Governo	492,7	1,6	450,0	1,7	-42,7	-8,7	91,3
Supremo Tribunal de Justiça	48,0	0,2	39,7	0,1	-8,3	-17,4	82,6
Tribunal de Contas	89,0	0,3	66,4	0,2	-22,6	-25,4	74,6
Comissão Nacional Eleição	33,9	0,1	15,1	0,1	-18,8	-55,5	44,5
Comissão de Recenseamento Eleitoral	56,0	0,2	41,3	0,2	-14,7	-26,3	73,8
Procuradoria Geral da República	43,5	0,1	44,2	0,2	0,7	1,6	101,6
Ministério das Infraestrutura Transporte e Mar	242,7	0,8	218,0	0,8	-24,7	-10,2	89,8
Ministério da Saúde	2.534,4	8,2	2.188,2	8,1	-346,2	-13,7	86,3
Ministério Negócios Estrangeiros e Comunidades	871,4	2,8	820,2	3,0	-51,2	-5,9	94,1
Ministério da Justiça	1.308,0	4,2	1.286,6	4,8	-21,4	-1,6	98,4
Ministério Administração Interna	1.709,6	5,5	1.492,6	5,5	-217,0	-12,7	87,3
Ministério Defesa Nacional	681,9	2,2	667,2	2,5	-14,7	-2,2	97,8
Ministério da Cultura	161,7	0,5	141,7	0,5	-20,0	-12,4	87,6
Ministério do Ambiente e Agricultura	578,8	1,9	529,4	2,0	-49,4	-8,5	91,5
Ministério da Educação e Ensino Superior	6.539,7	21,1	6.251,8	23,1	-287,9	-4,4	95,6
Ministério do Trabalho Família e Solidariedade	264,9	0,9	233,4	0,9	-31,5	-11,9	88,1
Ministério da Economia Crescimento e Competitividade	213,0	0,7	204,2	0,8	-8,8	-4,1	95,9
Ministério da Des. Habitação e Ord. do Território	49,6	0,2	39,8	0,1	-9,8	-19,8	80,2
Ministério das Finanças	14.309,2	46,1	11.615,7	42,9	-2.693,5	-18,8	81,2
TOTAL	31.013,1	100,0	27.070,1	100,0	-3.943,0	-12,7	87,3

Fonte: OE e CGE

Como se pode extrair do quadro anterior, o Ministério das Finanças é o que detém a maior parcela das despesas executadas, seguido do Ministério da Educação e Ensino Superior. Por outro lado, o Ministério da Descentralização, Habitação e Ordenamento do Território é o ministério que detém a menor parcela das despesas realizadas. Observa-se ainda que a Comissão de Recenseamento Eleitoral obteve um desvio negativo de 55,5% na execução do seu orçamento. O quadro III.5 permite verificar que, tanto a Presidência da República como a Procuradoria Geral da República alcançaram execuções acima dos 100%, violando assim, o artigo 24.º da Lei nº 78/V/98, de 7 de Dezembro, em que houve a execução de despesas sem a devida cobertura orçamental.

Em termos gerais, e a nível orgânico, a execução da despesa teve um desvio negativo de 12,7% devido sobretudo à não execução da totalidade das despesas do Ministério das Finanças.

3.3.1.3 - Na óptica funcional

O quadro que a seguir se apresenta revela, na óptica funcional, os sectores onde foram alocados recursos públicos com a prossecução das principais funções do Estado a nível do seu funcionamento:

Quadro III.6 – Despesas por funções do Estado

(em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇ. FINAL (CORRIGIDO) (CGE Figura IX)		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO		TAXA DE EXEC.
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	%
Funções Gerais da Soberania	7.380,7	23,8	6.402,2	23,7	-978,5	-13,3	86,7
Serviços Públicos Gerais	3.745,9	12,1	3.049,4	11,3	-696,5	-18,6	81,4
Defesa	698,0	2,3	678,0	2,5	-20,0	-2,9	97,1
Segurança e Ordem Pública	2.936,8	9,5	2.674,8	9,9	-262,0	-8,9	91,1
Funções Sociais	12.009,2	38,7	11.337,3	41,9	-671,9	-5,6	94,4
Educação	6.539,7	21,1	6.251,8	23,1	-287,9	-4,4	95,6
Saúde	2.519,7	8,1	2.188,2	8,1	-331,5	-13,2	86,8
Segurança e Assistência Social	2.651,9	8,6	2.625,3	9,7	-26,6	-1,0	99,0
Habitação e Desenvolvimento Colectivos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-
Serviços Culturais, Recreativos e Religiosos	297,9	1,0	272,0	1,0	-25,9	-8,7	91,3
Funções Económicas	1.218,9	3,9	1.074,4	4,0	-144,5	-11,9	88,1
Agric., Sívicult., Pecuária, Pescas e Caça	448,1	1,4	384,1	1,4	-64,0	-14,3	85,7
Indústria e Energia	27,5	0,1	24,3	0,1	-3,2	-11,6	88,4
Transporte e Comunicação	136,6	0,4	123,6	0,5	-13,0	-9,5	90,5
Outras Funções Económicas	606,7	2,0	542,5	2,0	-64,2	-10,6	89,4
Outras Funções	10.404,3	33,5	8.256,1	30,5	-2.148,2	-20,6	79,4
Outros Serviços	10.404,3	33,5	8.256,1	30,5	-2.148,2	-20,6	79,4
TOTAL	31.013,2	100,0	27.070,1	100,0	-3.943,1	-12,7	87,3

Fonte: CGE

Conforme demonstra o quadro III.6, a taxa de execução global em 2009 foi de 87,3%, tendo-se verificado uma diminuição de 6,8 p.p. em relação ao ano transacto. O desvio entre o Orçamento Final (corrigido) e o executado situou-se nos 12,7% negativos, enquanto em 2008, este se situou nos 5,9% negativos.

Destacam-se as Outras Funções que tiveram um peso significativo de 30,5% do total das despesas, equivalente a 8.256,1 milhões de escudos, à semelhança do ano anterior. As Outras Funções tem ganhado importância pelos valores que lhes são alocados nos últimos anos, em detrimento das funções gerais.

3.4 - Despesas dos FSA e Institutos Públicos

As despesas dos fundos, serviços autónomos e institutos públicos aqui analisadas foram suportadas com as receitas provenientes do OE (duodécimos), e com as provenientes de outras fontes designadamente, saldos de gerência anterior, receitas próprias e receitas de projectos geridos directamente por essas entidades.

Quadro III.7 – Despesas dos FSA e IP

(em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO INICIAL	ALTERAÇÕES	ORÇAMENTO FINAL		EXECUÇÃO		Tx. Exec. %
	VALOR	VALOR	VALOR	%	VALOR	%	
Despesas Correntes	5.201,0	101,7	5.302,7	98,5	4.814,3	98,5	90,8
Despesa com o Pessoal	3.836,0	146,6	3.982,6	74,0	3.630,9	74,3	91,2
Remunerações Certas e Permanentes	3.026,0	367,0	3.393,0	63,0	3.237,0	66,3	95,4
Abonos variáveis /eventuais	216,4	2,2	218,6	4,1	195,6	4,0	89,5
Segurança Social	225,9	1,8	227,7	4,2	172,6	3,5	75,8
Outras despesas com o Pessoal	367,7	-224,4	143,3	2,7	25,7	0,5	17,9
Aquisição de bens e serviços	373,7	-55,2	318,5	5,9	286,5	5,9	90,0
Fornecimentos e Serviços	814,9	2,8	817,7	15,2	720,0	14,7	88,1
Transferências correntes	107,5	11,6	119,1	2,2	117,2	2,4	98,4
Ao Sector Público	47,0	-0,6	46,4	0,9	46,2	0,9	99,6
Ao Sector Privado	9,6	-0,7	8,9	0,2	8,9	0,2	100,0
A Família	42,7	13,4	56,1	1,0	58,0	1,2	103,4
Ao exterior	8,2	-0,5	7,7	0,1	4,0	0,1	51,9
Subsídios	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-
Outras despesa correntes	35,1	-0,3	34,8	0,6	29,7	0,6	85,3
Encargos correntes da dívida	33,8	-3,8	30,0	0,6	30,0	0,6	100,0
Despesa de Capital	85,8	-4,1	81,7	1,5	71,3	1,5	87,3
Imobilizações corpóreas	79,0	-3,1	75,9	1,4	65,8	1,3	86,7
Imobilizações incorpóreas	6,8	-1,4	5,4	0,1	5,2	0,1	-
Transferências de Capital	0,0		0,0	0,0	0,0	0,0	-
Outros Despesas de Capital	0,0	0,3	0,3	0,0	0,3	0,0	100,0
TOTAL	5.286,7	97,5	5.384,2	100,0	4.885,6	100,0	90,7

Fonte: OE e CGE

Observa-se através do quadro III.9 que a despesa executada a nível económico pelos Fundos e Serviços Autónomos e Institutos Públicos ascendeu a 4.885,6 milhões de escudos (28% a mais do que no ano transacto), apresentando um grau de execução de 90,7%.

Note-se que se registaram alterações orçamentais significativas no âmbito das despesas correntes, sobretudo nas despesas com o pessoal, devido à utilização da contrapartida da rubrica de dotação provisional do Ministério das Finanças, à inclusão de mais duas estruturas orgânicas em 2009 (Cofre Geral de Justiça e Fundo Autónomo de Manutenção Rodoviário) e, ainda, devido ao recrutamento da Polícia Nacional, actualização salarial e descongelamento de algumas progressões. Outras razões dessas alterações prendem-se com o facto das entidades terem o seu orçamento inicial subavaliado, por não considerarem as receitas próprias ou mesmo o saldo nas contas comerciais, o que faz com que a execução ultrapasse a previsão, caso não se efectuem atempadamente as devidas alterações.

A CGE aponta para dois valores de despesas executadas pelos FSA: um a nível económico e outro a nível orgânico, evidenciados no quadro III.10.

Por outro lado, a CGE acrescenta que alguns institutos e serviços autónomos, nomeadamente, a Polícia Nacional, a UNICV, o Hospital Batista de Sousa, o Hospital Agostinho Neto, a Região Sanitária de Santiago Norte e o INIDA, com contas abertas junto dos bancos comerciais, não apresentaram os extractos das respectivas contas de 2009 para comprovar a veracidade do saldo que transita para o período seguinte. Neste sentido, para o apuramento do crédito líquido ao Governo Central, que será visto no Capítulo V – Dívida Pública, foi considerado o saldo apresentado na Síntese Monetária do Banco Central.

Conforme se tem suscitado nos pareceres dos anos transactos, continua a merecer atenção deste Tribunal o cumprimento do disposto no Decreto-Lei n.º 29/2001, de 19 de Novembro, designadamente, do seu artigo 55º, que define os requisitos 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 realçar as condições cumulativas estabelecidas neste diploma legal para a atribuição da referida autonomia:

- 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 definido por lei.

A fiscalização desta norma pressupõe o fornecimento de informações necessárias que permitam monitorizar o cumprimento dos requisitos estabelecidos. O Regime Jurídico Geral dos Serviços Autónomos, dos Fundos Públicos e dos Institutos Públicos, Lei n.º 96/V/99, de 22 de Março, estabelece no n.º 4 do artigo 6º que *um instituto público ou um serviço autónomo só poderá ser criado quando estudos de viabilidade financeira demonstrem que a actividade administrativa a desenvolver gerará receitas correntes próprias equivalentes a pelo menos metade das suas despesas correntes (...)*. A forma como os dados são apresentados na CGE não permite verificar o cumprimento por essas entidades das condições de autonomia administrativa e financeira, pelo facto da CGE não desagregar as receitas próprias/despesas em correntes e de capital, na vertente orgânica.

Apresenta-se de seguida, o quadro das receitas próprias desses organismos, com a indicação do peso das suas receitas globais na despesa total:

Quadro III.8 – Receitas Próprias e Despesas dos FSA e IP

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	RECEITAS PRÓPRIAS			TOTAL DESPESA (4)	REC/DES (5)=(3/4) %	Transf. do OE (6)
	SALDO INICIAL FORA DGT (1)	GERÊNCIA 2009 (2)	TOTAL (3=1+2)			
Presidência da República	550,0	0,0	550,0	132.176,9	0,4	131.804,7
Assembleia Nacional	1.464,6	2.628,1	4.092,7	592.278,8	0,7	587.331,7
Supremo Tribunal de Justiça	9.966,4	0,0	9.966,4	39.722,2	25,1	40.554,2
Procuradoria Geral da República	17.458,9	0,0	17.458,9	44.248,8	39,5	34.203,4
Tribunal de Contas	22.690,2	7.303,0	29.993,2	66.437,6	45,1	71.741,9
Comissao Nacional de Eleicoes	221.458,8	216,8	221.675,6	15.126,2	1465,5	33.916,7
Inst. Cab. Igualdade Equidade Género	0,0	0,0	0,0	10.460,2	0,0	10.738,5
Fundo Autónomo Manutenção Rodoviária	2.516,1	299.603,3	302.119,4	13.870,2	2178,2	0,0
Fundo Autónomo de Solidariedade	753,8	0,0	753,8	25.746,8	2,9	28.721,9
Cofre Geral Justiça	0,0	619.550,8	619.550,8	579.291,1	106,9	0,0
Arquivo Histórico Nacional	1.330,2	2.477,1	3.807,3	31.035,7	12,3	32.765,6
Agência Caboverdiana de Investimentos	25.948,2	20.515,5	46.463,7	111.080,3	41,8	71.960,5
Centro Desenvolvimento Sanitário	2.277,0	0,0	2.277,0	8.948,6	25,4	10.666,6
Com. De Coord. E Combate a Droga	6.875,8	0,0	6.875,8	13.323,4	51,6	15.975,6
Hospital Dr. Agostinho Neto -Praia	5.255,6	96.674,5	101.930,1	274.070,4	37,2	172.228,4
Hospital Dr. Baptista de Sousa -SV	326,7	98.865,9	99.192,6	193.845,8	51,2	101.168,7
ICASE-Fundo Social Escolar	18.734,3	0,0	18.734,3	42.039,0	44,6	44.019,2
Instituto Caboverdiano da Cri. Adolescente	1.785,0	0,0	1.785,0	27.829,9	6,4	31.073,9
Inst. Da Biblioteca Nacional e Livro	71,7	474,9	546,6	25.438,3	2,1	25.722,1
Universidade de caboverde	51.002,4	251.859,1	302.861,5	521.445,5	58,1	250.186,5
Instituto das Comunidades	0,0	0,0	0,0	24.344,5	0,0	29.495,4
Instituto das Estradas	77.232,4	514,0	77.746,4	18.690,9	416,0	21.619,0
Inst.de Investig. E Patrim. Cultur.	17.214,5	2.050,7	19.265,2	36.316,4	53,0	43.114,8
Instituto de Emprego, Form. Profis.	5.587,7	0,0	5.587,7	48.973,5	11,4	54.202,8
Inst.Nac. De Inves. E Desen. Agrário	328,4	15.927,9	16.256,3	30.501,2	53,3	29.599,0
Inst. Nacional de Estatística	0,0	1.953,7	1.953,7	104.717,6	1,9	106.180,5
Inst.Nac.Gestão Recur.Hídricos	109.144,2	87.637,6	196.781,8	85.320,9	230,6	11.000,0
Inst. Nac. Meteorologia e Geofísica	16.565,2	138.104,5	154.669,7	134.696,3	114,8	14.677,6
Instituto Pedagógico	184,4	16.233,7	16.418,1	87.934,2	18,7	74.930,6
Laboratório Engenharia Civil	798,1	10.505,1	11.303,2	18.208,3	62,1	7.046,7
Polícia Judiciária	24,4	912,9	937,3	166.087,6	0,6	165.257,9
Polícia Nacional	0,0	0,0	0,0	1.383.838,6	0,0	1.453.627,0
Estado M. Forças Armadas	115.568,9	0,0	115.568,9	636.669,9	18,2	633.594,9
Inst Nacional de Desen. das Pescas	42.816,8	37.676,7	80.493,5	59.948,0	134,3	17.417,1
Centro Inform. E Acons. p/Juventud	0,0	0,0	0,0	24.570,4	0,0	27.488,8
Região sanitário Santiago Norte	617,4	39.151,0	39.768,4	55.114,7	72,2	34.822,9
Instituto Marítima Portuário	262,7	75.363,7	75.626,4	90.992,7	83,1	28.435,3
TOTAL	776.810,8	1.826.200,5	2.603.011,3	5.775.341,4	45,1	4.447.290,5

Fonte: CGE

Como se pode verificar, existem instituições autónomas cujas receitas próprias cobrem uma parcela reduzida das suas despesas. Essas instituições poderão, certamente, vir a estar na condição de não satisfação de uma das condições aludidas nos diplomas acima referidos, ou seja, as receitas próprias alcançarem o mínimo legal exigido das suas despesas correntes, não obstante as excepções previstas nos números 2 e 3 do artigo 55.º do Decreto-Lei n.º 29/2001, de 19 de Novembro.

Convém acrescentar que 25,2% das despesas executadas pelos FSA e IP foram efectuadas com recursos disponíveis fora do Tesouro, ou seja, contrariando o disposto em lei relativamente à unicidade de caixa.

Como se pode extrair do quadro III.10 alguns organismos demonstram certa incoerência nos dados apresentados, a saber: a CNE, o Fundo Autónomo de Manutenção Rodoviária e o Instituto de Estradas. Isto porque, as despesas são muito inferiores aos valores das receitas (próprias e duodécimos), o que pode suscitar algumas dúvidas acerca da informação constante na CGE. Por outro lado, constata-se que, em 2009, das 37 instituições acima elencadas, 31 depositaram parte das receitas próprias fora do Tesouro, acumulando um saldo de 776.810,8 milhares de escudos, dispersas pelas diversas contas que continuam a existir, à revelia do Tesouro, nos bancos comerciais. Várias são as consequências desta situação, entre as quais, a dificuldade na determinação, com a maior precisão possível, do défice das contas públicas e das necessidades de financiamento desse défice por via do endividamento.

A análise preliminar da CGE e o cruzamento de informações entre a mesma e as contas de gerências de 2009 de alguns FSA e IP, que deram entrada no TC até Março de 2011, permitiu constatar a existência de informações divergentes a nível da realização das despesas nas duas fontes de informação, conforme se indica no quadro:

Quadro III.9 – Despesas dos FSA e IP na CGE Versus Contas de Gerência

(em ECV)

FSA e IP	Despesas		
	CGE	Conta Gerência	Diferença
Comissão Nacional de Eleições - CNE	213.078.528,0	15.126.219,0	197.952.309,0
Polícia Judiciária - PJ	166.087.609,0	166.935.701,0	-848.092,0
Procuradoria Geral da República	44.248.760,0	53.009.075,0	-8.760.315,0
TOTAL	423.414.897,0	235.070.995,0	188.343.902,0

Fonte: CGE e CG

obs: No cruzamento dos dados não se considerou as Despesas de Investimento

Após a selecção de 11 entidades para efeitos de cruzamento da informação, a Equipa do PCGE pôde apurar a existência de informações divergentes na realização das despesas das 3 entidades acima elencadas, sendo o mais notório o caso da CNE. Relativamente à CNE

essa observação foi feita anteriormente através da análise do quadro III.10. Assim, o Tribunal de Contas entende ser pertinente a recomendação que segue:

Recomendação n.º 6

Que os FSA e IP procedam, o mais breve possível, ao fecho e à transferência das receitas próprias e das disponibilidades existentes nas diversas contas abertas nos bancos comerciais para a conta do Tesouro, e que procedam ao envio da informação à DNOCP, no prazo estipulado, sob pena de serem accionadas medidas previstas na lei.

3.5 - Programa de Investimentos Públicos - PIP

O PPIP é um instrumento de implementação da política económica e social que tem por base o Programa do Governo aprovado pela Assembleia Nacional, o Documento de Estratégia de Crescimento e Redução da Pobreza (DECRP 2008-2011) e o Quadro de Despesa a Médio Longo Prazo (QDMP).

A execução engloba, além dos dados obtidos na DGT (mais concretamente na Direcção de Serviço de operações Financeiras), os da DNOCP, da Direcção Geral da Cooperação Internacional, do Sistema Integrado de Gestão Orçamental e Financeira (SIGOF) do Estado e as informações avançadas pelos financiadores e executores/sectores.

À data da emissão do presente Parecer, os projectos de investimento já se encontravam a ser executados no SIGOF, mas nem todas as fichas dos projectos se encontravam introduzidas no sistema. Assim, torna-se pertinente manter a recomendação formulada em anos anteriores.

Recomendação n.º 7

Em conformidade com o mecanismo de execução do PIP, previsto no n.º 4 do artigo 48º do DLEO, a DGP deverá introduzir no SIGOF todas as fichas de projectos constantes da carteira de projectos aprovados para a execução dos programas e sub-programas.

3.5.1 – Despesas de PIP

À semelhança do analisado no orçamento de funcionamento, torna-se pertinente analisar a execução do orçamento de investimento, considerando as ópticas económica, funcional e orgânica.

3.5.1.1 - Na Óptica Económica

A execução das despesas de investimento do plano, segundo esta óptica, permite analisar o peso da execução do PIP a nível das Despesas Correntes e das Despesas de Capital, através do quadro seguinte:

Quadro III.10 – Investimentos do Plano na óptica económica

(Em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	2008		2009		VARIAÇÃO	
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Despesas Correntes	4.230,8	25,5	5.227,8	28,5	997,0	23,6
Despesa com pessoal	1.005,2	6,1	1.487,0	8,1	481,8	47,9
Aquisição de bens e serviços	180,2	1,1	396,6	2,2	216,4	120,1
Fornecimentos e Serviços Externos	2.256,6	13,6	2.496,9	13,6	240,3	10,6
Transferências Correntes	635,9	3,8	782,5	4,3	146,6	23,1
Subsídios	41,3	0,2	29,3	0,2	-12,0	-29,1
Outras despesas correntes	111,6	0,7	35,5	0,2	-76,1	-68,2
Despesas de Capital	12.372,9	74,5	13.128,5	71,5	755,6	6,1
Imobilizações Corpóreas	12.041,3	72,5	12.252,1	66,7	210,8	1,8
Imobilizações Incorpóreas	100,5	0,6	503,2	2,7	402,7	400,7
Transferências de Capital	218,8	1,3	366,8	2,0	148,0	67,6
Outras Despesas de Capital	12,3	0,1	6,4	0,0	-5,9	-48,0
TOTAL GERAL	16.603,7	100,0	18.356,5	100,0	1.752,6	10,6

Fonte: CGE

Do montante de 18.356,5 milhões de escudos de despesas realizadas no âmbito do PIP, cerca de 5.227,8 milhões de escudos correspondem a despesas correntes (28,5%). As subrubricas mais expressivas foram, a despesa com o pessoal e a despesa com fornecimentos e serviços externos, à semelhança do ano anterior.

Em 2009, apenas 66,7% das Despesas de Investimento dizem respeito às Imobilizações Corpóreas, ou seja, à formação bruta do capital fixo e 2,7% ao capital incorpóreo.

Observa-se que de 2008 a 2009 as rubricas que registaram maiores crescimentos foram as Despesas com Pessoal e as Imobilizações Corpóreas.

Da análise e cruzamento dos dados constantes no Relatório e Contas do BCV de 2009, verifica-se um outro montante de despesas de investimentos realizados, no valor de 17.823 milhões de escudos, contra os 18.356,5 milhões de escudos apresentados na CGE.

3.5.1.2 - Na Óptica Orgânica

O quadro que segue apresenta as despesas de investimento do plano executadas pelos diversos ministérios e/ou outros órgãos estatais equiparados:

Quadro III.11 – Investimentos do Plano por ministérios/sectores

(em milhões de ECV)

Ministérios/Sectores	PIP				TAXA DE EXEC. %
	ORÇAMENTO FINAL		EXECUÇÃO		
	VALOR	%	VALOR	%	
Gabinete do Primeiro Ministro	317,2	1,3	285,7	1,6	90,1
Comissão Nacional de Eleições	0,0		0,0		
Ministério da Administração Interna	149,9	0,6	74,9	0,4	50,0
Ministério da Cultura	111,9	0,4	105,0	0,6	93,8
Ministério da Defesa Nacional	9,0	0,0	9,0	0,0	100,0
Ministério da Descen. Habit. e Ordenamento do Território	274,3	1,1	265,5	1,4	96,8
Ministério da Economia, Crescimento e Competitividade	2.356,3	9,4	1.087,4	5,9	46,1
Ministério da Educação e Ensino Superior	1.249,3	5,0	922,3	5,0	73,8
Ministério da Justiça	762,2	3,0	494,4	2,7	64,9
Ministério da Saúde	1.002,0	4,0	874,6	4,8	87,3
Ministério das Finanças e Administração Pública	2.224,4	8,9	1.275,6	6,9	57,3
Ministério das Infraestruturas Transporte e Telecomunicações	10.296,4	41,0	7.673,9	41,8	74,5
Ministério do Ambiente, Desenvolvimento Rural e Recursos Marinhos	3.187,9	12,7	2.464,7	13,4	77,3
Ministério do Trabalho, Formação Profissional e Solidariedade Social	1.833,0	7,3	1.677,2	9,1	91,5
Ministério dos Negócios Estrangeiros, Coop. e Comunidades	123,2	0,5	80,2	0,4	65,1
Ministro Adjunto do Primeiro Ministro da Juventude e do Desporto	352,3	1,4	230,5	1,3	65,4
Ministro da Presidência Conselho Ministro e dos Assuntos Parlamentares	285,0	1,1	284,6	1,6	99,9
Ministério da Reforma do Estado	421,6	1,7	421,6	2,3	100,0
Secretário do Estado da Administração Pública	147,2	0,6	130,0	0,7	88,3
TOTAL	25.103,0	100,0	18.356,5	100,0	73,3

Fonte: CGE

Conforme se pode extrair do quadro anterior, o Ministério das Infra-estuturas, Transporte e Telecomunicações apresenta a maior fatia de investimento (41,8%) com cerca de 7.673,9 milhões de escudos executados, embora com uma execução de apenas 74,5%, seguido do Ministério do Ambiente e Agricultura (13,4%) com 2.464,7 milhões de escudos. Os Ministérios da Economia, Crescimento e Competitividade, e da

Administração Interna apresentaram as taxas de execução mais baixas, designadamente de 46,1% e 50%, respectivamente. Dos 19 departamentos orgânicos apresentados, apenas 2 executaram 100% das despesas de investimento previstas. A alteração da orgânica do Governo em 2009 relativamente a 2008 faz com que seja difícil efectuar a análise evolutiva das execuções do PIP de cada entidade.

3.5.1.3 - Na Óptica Funcional

O quadro a seguir apresenta a execução das despesas de investimento do plano pelas diversas funções do Estado:

Quadro III.12 – Investimentos do Plano na óptica funcional

(Em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	2008		2009		VARIACÃO	
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Funções Gerais	1.828,3	11,0	2.358,9	12,9	530,6	29,0
Serviços Públicos Gerais	1.459,9	8,8	2.019,2	11,0	559,3	38,3
Defesa	160,0	1,0	12,1	0,1	-147,9	-
Segurança e Ordem Pública	208,4	1,3	327,6	1,8	119,2	57,2
Funções Sociais	4.230,3	25,5	5.047,7	27,5	817,4	19,3
Educação	1.199,7	7,2	1.764,9	9,6	565,2	47,1
Saúde	1.059,8	6,4	957,9	5,2	-101,9	-9,6
Segurança e Assistência Social	439,7	2,6	535,2	2,9	95,5	21,7
Habituação e Desenvolvimento Colectivos	1.306,4	7,9	1.514,8	8,3	208,4	15,9
Recreação, Cultura e Religião	224,7	1,4	275,0	1,5	50,3	22,4
Funções Económicas	10.316,6	62,1	10.736,3	58,5	419,7	4,1
Combustíveis e Energia N.E.	857,0	5,2	800,4	4,4	-56,6	-6,6
Agricultura, Sívicultura, Pesca e Caça	1.666,7	10,0	1.521,6	8,3	-145,1	-8,7
Industria Extrativa, transformadora	11,9	0,1	6,0	0,0	-5,9	-49,2
Transporte e Comunicações	6.410,1	38,6	6.817,2	37,1	407,1	6,4
Outros Serviços Económicos	1.370,9	8,3	1.591,1	8,7	220,2	16,1
Outras Funções	228,6	1,4	213,6	1,2	-15,0	-6,6
Outros Serviços	228,6	1,4	213,6	1,2	-15,0	-6,6
TOTAL GERAL	16.603,8	100,0	18.356,5	100,0	1.752,7	10,6

Fonte: CGE

Da análise dos dados do quadro observa-se que mais de metade das despesas de investimento foi canalizada para as funções económicas, à semelhança do ano anterior. Das funções económicas, as que tiveram maior expressão são as funções de transporte e comunicações com um peso de 37,1% no total das despesas realizadas por funções. Em

termos de variação anual, as funções sociais foram contempladas com 817,4 milhões de escudos a mais do que no ano de 2008.

3.5.1.4 - Na Óptica de Programas e Projectos

O quadro que se segue refere aos Programas de Investimentos Públicos. Tal como o ano anterior (2008), a execução do PIP ficou aquém da previsão expressa no orçamento Final (corrigido):

Quadro III.13 – Investimentos do Plano por Programa

(em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	Orçamento final Corrigido	Execução Orçamental		Desvio		TAXA DE EXEC.
		Valor	%	Valor	%	
Ajustamento e reequacionamento da promoção habitacional	212,1	209,1	1,1	-3,0	-1,4	98,6
Combate à criminal. droga e prevenção segur. ordem pub.	267,3	221,1	1,2	-46,2	-17,3	82,7
Consolidação e promoção do sector empresarial nacional	171,6	125,9	0,7	-45,7	-26,6	73,4
Consolidação, modernização expansão sistema educativo	1.299,6	961,9	5,2	-337,7	-26,0	74,0
Criação estrut. sistema nacional da avaliação do emprego	51,3	50,3	0,3	-1,0	-1,9	98,1
Descentralização e Reforço do Poder Local	30,7	30,3	0,2	-0,4	-1,3	98,7
Desenvolver a cultura promover o ambiente cultural	129,9	117,9	0,6	-12,0	-9,2	90,8
Desenvolver o mercado e promover as exportações	65,8	38,6	0,2	-27,2	-41,3	58,7
Desenvolvimento das infra-estruturas transporte	7.956,7	6.031,8	32,9	-1.924,9	-24,2	75,8
Desenvolvimento do sector energético	2.090,6	916,5	5,0	-1.174,1	-56,2	43,8
Desenvolvimento do sistema de transportes	686,9	326,6	1,8	-360,3	-52,5	47,5
Garantia da segurança alimentar às populações	70,1	25,4	0,1	-44,7	-63,8	36,2
Juventude, cidadania e desenvolvimento	105,4	95,3	0,5	-10,1	-9,6	90,4
Melhoramento do funcionamento da justiça	511,1	273,9	1,5	-237,2	-46,4	53,6
Melhoria da gestão infra-estruturas económicas	555,2	433,9	2,4	-121,3	-21,8	78,2
Modernização do Sector Agrário e Desenvolvimento Local	1.535,6	1.101,0	6,0	-434,6	-28,3	71,7
Modernização dos serviços de Registo e Notariado Lde	51,4	38,2	0,2	-13,2	-25,7	74,3
Ordenamento do território e planeamento urbanístico	177,7	172,4	0,9	-5,3	-3,0	97,0
Organização e Modernização da Comunicação Social	44,7	40,2	0,2	-4,5	-10,1	89,9
População e Desenvolvimento	95,7	69,6	0,4	-26,1	-27,3	72,7
Promoção do Desporto	215,9	108,8	0,6	-107,1	-49,6	50,4
Promoção do emprego formação profissional e qualificação	583,4	470,7	2,6	-112,7	-19,3	80,7
Promoção e reforço do saneamento básico	1.650,0	1.157,3	6,3	-492,7	-29,9	70,1
Promoção /Desenvolvimento do Turismo	275,0	269,8	1,5	-5,2	-1,9	98,1
Protecção dos direitos das crianças	79,5	59,7	0,3	-19,8	-24,9	75,1
Protecção e conservação do ambiente	1.168,9	971,9	5,3	-197,0	-16,9	83,1
Protecção, inserção e integração social	505,3	495,4	2,7	-9,9	-2,0	98,0
Reduzir a pobreza e promover a inclusão social grupos desfavoreci	734,8	577,5	3,1	-157,3	-21,4	78,6
Reforço da capacidade de gestão e do desempenho da economia I	906,5	626,9	3,4	-279,6	-30,8	69,2
Reforma do Sistema de Segurança Social e melhoria das condiçõe	3,5	1,8	0,0	-1,7	-48,6	51,4
Reforma e modernização da Administração Pública	1.656,3	1.314,6	7,2	-341,7	-20,6	79,4
Reforma e modernização das Forças Armadas	42,2	13,0	0,1	-29,2	-69,2	30,8
Reformar o Sistema para promover a Saúde	1.093,9	964,2	5,3	-129,7	-11,9	88,1
Reorganização e desenvolvimento das pescas	78,3	44,5	0,2	-33,8	-43,2	56,8
TOTAL	25.103,0	18.356,5	100,0	-6.746,9	-26,9	73,1

Fonte: CGE

Da análise do quadro anterior pode-se concluir que o Programa de Desenvolvimento das Infra-estruturas e Transporte (32,9%) foi o que absorveu a maior fatia das despesas do PIP em 2009, à semelhança do ano anterior em que representou 35,8% do total das despesas de PIP executadas.

O quadro permite identificar os programas que mais concorreram para que a execução ficasse aquém da previsão orçamental, dos quais se destacam: Desenvolvimento do Sector Energético (43,8% de execução), Desenvolvimento das Infraestruturas e Transportes (75,8% de execução), Modernização do Sector Agrário e Desenvolvimento Local (71,7% de execução) e Promoção e Reforço do Saneamento Básico (70,1% de execução), sendo que o destaque vai para o Programa do Desenvolvimento do Sector Energético com a menor taxa de execução de todos.

Dos Programas acima referidos, destacam-se a seguir, alguns projectos com maior expressão no PIP de 2009:

Quadro III.14 – Investimentos do Plano por Projectos

(em milhões de ECV)

Projectos	ORÇ. FINAL	EXECUÇÃO		DESVIO		TAXA
	(Corrigido)	ORÇAMENTAL				DE EXEC.
	VALOR	VALOR	%	VALOR	%	%
Abastecimento de Água e Drenagem de Água Residuais de Mindel	373,00	373,0	2,0	0,0	0,0	100,0
Abastecimento de Água e Saneamento Pedra Badejo - Execução e	160,00	160,0	0,9	0,0	0,0	100,0
Abastecimento de Água e Saneamento Sal e Boavista - Execução	134,00	117,0	0,6	-17,0	-12,7	87,3
Abastecimento de Água São Domingos	116,00	116,0	0,6	0,0	0,0	100,0
Mobilização de Água para Abatecimento das Populações	117,00	105,0	0,6	-12,0	-10,3	89,7
Abastecimento de Água	900,00	871,0	4,7	-29,0	-3,2	96,8
Apoio a Famílias carenciadas para a reabilitação da habitação	105,00	105,0	0,6	0,0	0,0	100,0
Apoio ao Programa Nacional do Emprego e da Formação Profissão	205,00	205,0	1,1	0,0	0,0	100,0
Programa de Luta Contra a Pobreza no Meio Rural - 2ª fase	278,00	270,0	1,5	-8,0	-2,9	97,1
Protecção Social Mínima - Pensão Social	386,00	386,0	2,1	0,0	0,0	100,0
Cantinas Escolares	102,00	102,0	0,6	0,0	0,0	100,0
Luta Contra a Pobreza	1.076,00	1.068,0	5,8	-8,0	-0,7	99,3
Aumento da Capacidade de Produção e Interligação de Santiago	396,00	312,0	1,7	-84,0	-21,2	78,8
Energia	396,00	312,0	1,7	-84,0	-21,2	78,8
Asfaldagem Plateau (Reabilitação das vias da Praia)	409,00	409,0	2,2	0,0	0,0	100,0
Balizamento Aeroporto do Sal	139,00	139,0	0,8	0,0	0,0	100,0
Combate ao tráfico Ilícito e a Criminalidade Organizada - ANTRAF	104,00	104,0	0,6	0,0	0,0	100,0
Construção das 5 Estradas do Programação MCA	626,00	554,0	3,0	-72,0	-11,5	88,5
Construção das Instalações VIP do Novo Aeroporto da Praia	200,00	200,0	1,1	0,0	0,0	100,0
Construção de Edifícios Administração do Estado	294,00	242,0	1,3	-52,0	-17,7	82,3
Construção do Anel do Fogo	442,00	259,0	1,4	-183,0	-41,4	58,6
Construção do Palácio de Justiça Santa Cruz	130,00	105,0	0,6	-25,0	-19,2	80,8
Crescimento e Competitividade	116,00	116,0	0,6	0,0	0,0	100,0
Duas Variantes Ribeirão Chiqueiro São Domingos	183,00	183,0	1,0	0,0	0,0	100,0
Escola de Hotelaria (Praia)	229,00	227,0	1,2	-2,0	-0,9	99,1
Estrada Cascabulho Pedro Vaz	200,00	146,0	0,8	-54,0	-27,0	73,0
Estrada de Penetração do Vale da Ribeira da Torre	257,00	158,0	0,9	-99,0	-38,5	61,5
Estrada Fonte Lima - João Bernardo	244,00	244,0	1,3	0,0	0,0	100,0
Estrada Manta Velha Chã de Igreja - Cruzinha	170,00	170,0	0,9	0,0	0,0	100,0
Estrada Norte Baía Calhau	181,00	168,0	0,9	-13,0	-7,2	92,8
Estrada Porto NOVO Ponte Sul(Reabilitação /Campo Redondo) Fa	169,00	169,0	0,9	0,0	0,0	100,0
Estrada Praia São Francisco	289,00	289,0	1,6	0,0	0,0	100,0
Estrada Ribeira Brava Tarrafal	282,00	265,0	1,4	-17,0	-6,0	94,0
Fase I do Porto da Praia	901,00	901,0	4,9	0,0	0,0	100,0
Fundo Rodoviário	125,00	123,0	0,7	-2,0	-1,6	98,4
Scanner (Enapor)	852,00	852,0	4,6	0,0	0,0	100,0
Pontes de Santo Antão do Programa MCA	336,00	333,0	1,8	-3,0	-0,9	99,1
Up - Granding Estrada Salto - Salto Furna - Chã das Caldeiras	357,00	357,0	1,9	0,0	0,0	100,0
Gestão do Projecto do Porto da Praia	103,00	103,0	0,6	0,0	0,0	100,0
Implementação dos VTS (Vessel Traffic System)	618,00	287,0	1,6	-331,0	-53,6	46,4
Infraestruturas	7.956,00	7.103,0	38,7	-853,0	-10,7	89,3
Planificação e Consolidação do Nosi	195,00	195,0	1,1	0,0	0,0	100,0
Unidade de Gestão do Programa MCA	135,00	133,0	0,7	-2,0	-1,5	98,5
Governacção Electrónica	404,00	404,0	2,2	0,0	0,0	100,0
Governacção Electrónica	734,00	732,0	4,0	-2,0	-1,5	99,7
Ordenamento e Manutenção de Perímetros Florestais	172,00	171,0	0,9	-1,0	-0,6	99,4
Ordenamento e Valorização das Bacias Hidrográficas Picos E Eng	400,00	400,0	2,2	0,0	0,0	100,0
Programa Enegia, Ambiente e Prevenção e Resposta a Desastres	116,00	116,0	0,6	0,0	0,0	100,0
Projecto Integrado Desenvolvimento Agro - Silvopastorcia	120,00	115,0	0,6	-5,0	-4,2	95,8
Infraestruturas Rurais	808,00	802,0	4,4	-6,0	-0,7	99,3
Reabilitação e Equipamento de Estruturas de Saúde	150,00	150,0	0,8	0,0	0,0	100,0
Medicamentos Essenciais e Política Farmacêutica	175,00	172,0	0,9	-3,0	-1,7	98,3
Saúde	325,00	322,0	1,8	-3,0	-0,9	99,1
SUB TOTAL	12.195,0	11.210,0	61,1	-985,0	-8,1	91,9
TOTAL GERAL	25.103,0	18.356,5	100,0	-6.746,5	-26,9	73,1

Fonte: CGE

Quadro III.15 – Projectos com maior execução em 2009

(em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	PIIP		TAXA DE EXEC. %
	ORÇAMENTO FINAL	EXECUÇÃO	
	VALOR	VALOR	
Asfaltagem Plateau (reabilitação das vias da Praia)	409,0	409,0	100,0
Abastecimento de Água e Drenagem de águas Residuais da Cidade Mindelo	373,0	373,0	100,0
Protecção Social Mínima - Pensão Social	386,0	386,0	100,0
Pontes Santo Antão do Prgrama MCA	336,0	333,0	99,1
UP - Grading Estrada Salto - Salto Furna - Chã das Caldeiras	357,0	357,0	100,0
Fase I Porto da Praia	901,0	901,0	100,0
Construção de 5 Estradas do Programa MCA	626,0	554,0	88,5
Scanner (Enapor)	852,0	852,0	100,0
Implementação do TVS (Vessel Traffic System)	667,0	618,0	92,7
Governança Electrónica	404,0	404,0	100,0
Ordenamento e Valorização das Bacias Hidrográficas de Picos e Engenhos	400,0	400,0	100,0

Fonte: CGE

Dos projectos com maior execução em 2009, destacam-se a Fase I Porto da Praia e o Scanner (Enapor), com um total de 901 e 852 milhões de escudos, respectivamente.

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 20.990 milhões de escudos, passaram a ter no final do ano, com as alterações orçamentais ocorridas, uma previsão corrigida de 25.103,9 milhões de escudos. O valor global executado, distribuído pelas diferentes modalidades de financiamento, encontra-se indicado no quadro seguinte:

Quadro III.16 – Modalidades de financiamento do PIP

(em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇ. CORRIGIDO		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO	TAXA DE EXEC.%
	VALOR	%	VALOR	%		
Financiamento interno	7.066,8	28,2	5.848,1	31,9	-1.218,7	82,8
Tesouro	6.597,6	26,3	5.614,2	30,6	-983,4	85,1
OFN-Outras fontes nacionais	468,2	1,9	233,9	1,3	-234,3	50,0
Financiamento externo	18.037,0	71,8	12.508,5	68,1	-5.528,5	69,3
Donativos	8.502,0	33,9	6.574,9	35,8	-1.927,1	77,3
Empréstimos	9.293,0	37,0	5.754,8	31,4	-3.538,2	61,9
AAL-Ajuda alimentar	242,0	1,0	178,8	0,9	-63,2	73,9
TOTAL	25.103,9	100,0	18.356,5	100,0	-6.747,4	73,1

Fonte: CGE

O quadro anterior permite ver que a taxa de execução global das despesas de investimento público se situou em 73,1% do orçamento final (corrigido), tendo o financiamento interno atingido o montante de 5.848,1 milhões de escudos e 31,9% do total global executado e o financiamento externo o montante de 12.508,5 milhões de escudos, equivalente a 68,1% do total executado e uma taxa de execução de 69,3%.

No financiamento interno, o valor mais expressivo é o da componente Tesouro que apresenta uma execução de 5.614,2 milhões de escudos com um peso de 30,6% do total de financiamento e uma taxa de execução de 85,1%.

As despesas financiadas por donativos atingiram cerca de 6.574,9 milhões de escudos, enquanto as financiadas com empréstimos atingiram os 5.754,8 milhões de escudos. Convém realçar que o empréstimo interno (OT) e externo contraído no ano foram de 6.763 e 8.247,6 milhões de escudos (ver Capítulo da Dívida Pública), respectivamente, e só foi canalizado para os investimentos o equivalente a 38% deste montante.

O quadro seguinte apresenta a execução do PIP de 2009 por fonte de financiamento indicando os respectivos financiadores:

Quadro III.17 – Financiadores do PIP em 2009

Em milhões de ECV

Tipo de Financiador	Execução	
	VALOR	%
Donativos	6.574,7	35,8
Alemanha	19,0	0,1
Agência das Nações Unidas	4,1	0,0
MCA	2.586,5	14,1
Espanha	227,6	1,2
Holanda	368,3	2,0
Luxemburgo	620,1	3,4
Tesouro	988,2	5,4
União Europeia	859,1	4,7
Áustria	52,4	0,3
Ec Nações Unidas	392,2	2,1
Investment Climat Facility For Africa	2,0	0,0
Portugal	304,9	1,7
China	105,3	0,6
B.D.A	45,0	0,2
Empréstimos	5.754,8	31,4
BADEA	228,0	1,2
Banco Mundial	329,6	1,8
Espanha	423,2	2,3
B.D.A	290,7	1,6
CEDEAO	228,2	1,2
China	1.255,6	6,8
F.I.D.A	152,4	0,8
Fundo do K.O.W.E.I.T	11,0	0,1
Jica	113,2	0,6
O.P.E.P	164,0	0,9
Portugal	1.600,2	8,7
Tesouro	958,7	5,2
FCP	178,8	1,0
Luxemburgo	105,7	0,6
Japão	73,1	0,4
Outro	233,9	1,3
Cofre Geral da Justiça	185,7	1,0
União Europeia	48,2	0,3
Tesouro	5.614,2	30,6
Tesouro	5.614,2	30,6
TOTAL	18.356,5	100,0

Fonte: CGE

OBS: O Tesouro nos Empréstimos e nos Donativos representa a execução de investimentos por contrapartida de ajuda orçamental.

Observa-se do quadro que 35,8% do investimento efectuado deveu-se aos donativos seguido dos empréstimos com uma parcela de 31,4%. Dos doadores, o MCA é o que mais contribuiu para o investimento público realizado em 2009.

3.5.2.1 – Evolução da distribuição do financiamento dos investimentos

Os dados do quadro seguinte apontam para uma inversão gradual da relação entre o financiamento interno e o financiamento externo dos PIP, conforme se pode extrair do quadro:

Quadro III.18 – Financiamento do investimento no período 2007-2009

(em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	2007		2008		2009		Tvm anual %
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	
Financiamento interno	2.787,1	20,0	4.578,1	27,6	5.848,1	31,9	46,0
Tesouro	2.638,5	18,9	4.083,8	24,6	5.614,2	30,6	46,1
OFN-Outras fontes nacionais	148,6	1,1	494,3	3,0	233,9	1,3	90,0
Financiamento externo	11.175,9	80,0	12.025,7	72,4	12.508,5	68,1	5,8
Donativos	5.764,7	41,3	6.312,1	38,0	6.574,9	35,8	6,8
Empréstimos	5.154,5	36,9	5.565,9	33,5	5.754,8	31,4	5,7
AAL-Ajuda alimentar	256,7	1,8	147,7	0,9	178,8	1,0	-10,7
TOTAL	13.963,4	100,0	16.603,9	100,0	18.356,6	100,0	14,7

Fonte: CGE

Se em 2007 o financiamento interno representava 20% do total, já em 2009 esse valor aumentou para 31,9%, enquanto o peso do financiamento externo, ainda que preponderante, vem decrescendo gradualmente, de 2007 a 2009. Essa tendência deve-se ao facto do financiamento interno ter aumentado rapidamente, a uma taxa média anual de 46%, enquanto o financiamento externo tem crescido a uma taxa média anual de apenas 5,8%.

Em termos gerais, constata-se que, no período considerado, a rubrica Ajuda Alimentar foi a única a registar diminuições, chegando a atingir uma taxa média anual de - 10,7%.

3.6 - Contratos Públicos

3.6.1 - Enquadramento legal e objectivo

A Lei n.º84/IV/93, de 12 de Julho, que estabelece a competência, a organização e o funcionamento do Tribunal de Contas, no seu artigo 9º, diz que *competete 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 dos contratos que dão origem a despesas de funcionamento, importa destacar o facto de existir contratos celebrados no quadro da execução dos programas de investimentos públicos representarem uma parte muito significativa do OE, traduzindo-se essencialmente nos pagamentos de despesas relacionadas com os contratos públicos celebrados no âmbito desses programas.

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 à 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 artigo 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 (artigo 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 – artigo 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 mantém-se fixado em 4.000 milhares de escudos na lei do OE de 2009, assim como em anos anteriores.

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 2008 e seguintes, este Tribunal deliberou em plenário, de 27 de Fevereiro de 2009, no sentido de fazer esta primeira abordagem à 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. Esta abordagem foi retomada para a Conta Geral do Estado de 2008 e de 2009.

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, e outros diplomas legais relevantes. 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.

3.6.2 - Apreciação da informação remetida ao TC relativa a contratos públicos

3.6.2.1 – Via Ofícios

O Tribunal de Contas oficiou dezoito Ministérios, solicitando informações sobre contratos públicos executados em 2009, independentemente do ano da sua celebração, compreendendo os contratos de: empreitada de obras públicas, contratos de fornecimentos

de bens e serviços, contratos-programa celebrados com as Autarquias Locais e com as ONG's e contratos de empréstimos.

Foram igualmente oficiadas as vinte e duas Câmaras Municipais, solicitando informações sobre contratos-programa executados em 2009, independentemente do ano da sua celebração, compreendendo os celebrados com o Estado e as ONG`s.

Convém referir que em relação a todos os contratos celebrados pediu-se que se indicasse a respectiva fonte de financiamento para se poder aferir da sua sujeição ou isenção do visto prévio.

Dos dezoito Ministérios oficiados respondeu apenas um – o Ministério do Desenvolvimento Rural e só em relação aos contratos- programa.

Dos vinte e dois Municípios oficiados responderam apenas seis, a saber:

- Câmara Municipal da Brava;
- Câmara Municipal do Tarrafal de Santiago;
- Câmara Municipal da Ribeira Grande de Sto. Antão
- Câmara Municipal da Praia
- Câmara Municipal de S. Salvador do Mundo
- Câmara Municipal de S. Lourenço dos órgãos

Na sequência da solicitação feita por este Tribunal em 2011 e de acordo com a informação recebida do Ministério do Desenvolvimento Rural, foram celebrados e executados 20 contratos-programa em 2009, no âmbito do OE para o mesmo ano, no montante total de 147.307.035 (cento e quarenta e sete milhões, trezentos e sete mil trinta e cinco centavos) sendo 10 isentos da fiscalização preventiva (visto) do Tribunal de Contas. Dos 10 contratos-programa sujeitos a visto prévio, no valor de 100.000.000\$00 (cem milhões de escudos) nenhum foi submetido a visto.

Recomendação n.º 8

Submeter os contratos públicos sujeitos à Fiscalização Preventiva ao Tribunal de Contas, sem prejuízo de responsabilidade financeira sancionatória pela falta de colaboração com o Tribunal de Contas, ao abrigo da alínea h) do n.º 1 do artigo 35º da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de Julho.

O Anexo XIV contém informação detalhada sobre a contratação pública discriminada por entidades.

Em relação aos contratos-programa celebrados pelos Municípios com as ONG's (entre outras as associações comunitárias) e com o Governo, regista-se que foram celebrados e executados 29 contratos em 2009, no montante total de 115.469.568 (cento e quinze milhões, quatrocentos e sessenta e nove mil e quinhentos e sessenta e oito escudos). Desses contratos o montante de 30.914.504 (trinta milhões, novecentos e catorze mil e quinhentos e quatro escudos) foi assinado com o Município de S. Lourenço dos Órgãos, 32.725.659 (trinta e dois milhões, setecentos e vinte e cinco mil e seiscentos e cinquenta e nove escudos) foi assinado com o Município da Brava, 32.200.000 (trinta e dois milhões, duzentos mil escudos) foi assinado com o Município de S. Salvador do Mundo, 9.129.405 (nove milhões, cento e vinte e nove mil e quatrocentos e cinco escudos) assinado com o Município da Praia e 10.500.000 (dez milhões e quinhentos mil escudos) com o Município do Tarrafal de Santiago, nenhum dos quais submetidos a visto do Tribunal de Contas.

3.6.2.2 – Via Fiscalização Prévia

Procedeu-se ao levantamento, no Tribunal de Contas, de todos os contratos remetidos para efeito de Fiscalização Prévia durante o ano de 2009. O quadro que se segue apresenta, de forma sucinta, essa informação:

Quadro III.19 – Contratos remetidos para Fiscalização Prévia

(em milhares de ECV)

Tipo de Contrato	Total enviado	Valor	%
Empreitada	21	646.748	74,5
Bens e Serviços	4	84.222	9,7
Serviços	4	20.841	2,4
Bens	11	105.232	12,1
Consultoria	1	11.142	1,3
Total	41	868.184	100,0

Fonte: TC

Obs: Todos os contratos públicos (41) submetidos ao TC em 2009 foram visados.

Os contratos enviados ao TC totalizam o montante de 868.184 milhares de escudos, o que representa uma ínfima parte do total dos contratos públicos desta natureza celebrados no ano.

3.6.3 - Constrangimentos relativos aos contratos de empreitada de obras públicas

Se em relação a 2008, foram facultados dados sobre os contratos de empreitada, aquisição de bens e serviços, contratos-programa, para 2009, à excepção dos contratos efectivamente submetidos a visto, só o Ministério do Desenvolvimento Rural facultou as informações solicitadas, parcialmente, o que dificulta este Tribunal de exercer as suas funções.

É do conhecimento público que para além dos contratos efectivamente submetidos a visto, mais contratos foram celebrados, em especial os contratos-programa.

Constata-se que as recomendações deste Tribunal feitas no âmbito dos pareceres da Conta Geral do Estado referente ao ano 2007 e 2008, relativamente à remessa ao Tribunal de Contas dos contratos sujeitos a visto não estão sendo cumpridas, dificultando a aferição da forma de utilização dos dinheiros públicos.

**TÍTULO II – Capítulo IV – Subsídios, BF,
créditos e outras formas de apoio concedidos pelo Estado**

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

4.1 – Enquadramento legal das competências do Tribunal de Contas

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 2009 (isenções atribuídas).

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 Correntes¹⁴ que se desagrega em Transferências às Administrações Privadas e às Famílias, bem como na rubrica Subsídios¹⁵.

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

¹⁴ 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.

¹⁵ 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		Peso %	% Exec.
	Previsão	Execução		
Trf. às Administrações Privadas	126.883	119.253	8,0	94,0
Partidos políticos	45.000	43.078	2,9	95,7
Organismos não governamentais	37.548	31.131	2,1	82,9
Outras transferências às adm. Privadas	44.335	45.044	3,0	101,6
			0,0	
Trf. às Famílias	600.490	521.803	35,1	86,9
Bolsas de estudo	475.000	388.375	26,1	81,8
Evacuação de doentes	120.500	120.021	8,1	99,6
Outras transferências às famílias	4.990	13.407	0,9	268,7
Subsídios	844.820	844.703	56,9	100,0
Empresas públicas	83.512	83.512	5,6	100,0
Empresas privadas	359.631	359.631	24,2	100,0
Subsídios diversos	401.677	401.560	27,0	100,0
TOTAL APOIOS	1.572.193	1.485.759	100,0	94,5

Fonte: OE e CGE

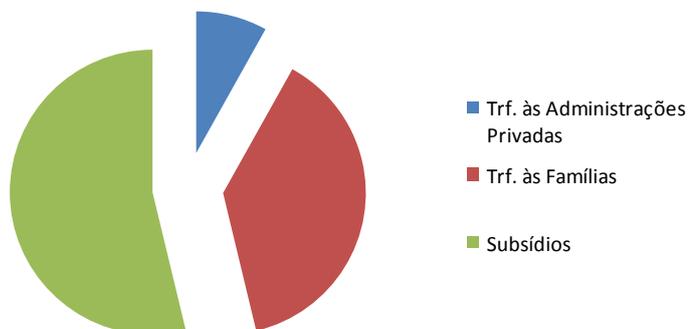
Da análise do quadro precedente constata-se que os apoios não reembolsáveis concedidos pelo Estado no ano 2009 atingiram o montante de 1.485.759 escudos, montante este inferior em 5,5% do orçamentado. Esse pequeno desvio deveu-se à não execução na totalidade das Transferências às Administrações Privadas e das Bolsas de Estudo.

As Transferências às Famílias totalizaram 521.803 milhares de escudos, apresentando um desvio de 13,1% em relação ao valor previsto, pese embora a ultrapassagem da dotação orçamental da subrubrica Outras Transferências às Famílias, na ordem de mais 168,7%, o que fere o princípio da disciplina e controlo orçamental previsto no n°1, artigo 24° da Lei n°78/V/98, de 7 de Dezembro. As Bolsas de Estudo correspondem a 74% das Transferências às Famílias.

A subrubrica Subsídios representou 56,9% dos apoios concedidos, e atingiu uma execução de quase 100%. Extraíu-se da Tabela Dinâmica os dados referentes aos beneficiários dos subsídios atribuídos durante o ano 2009. Dos subsídios concedidos 41% foram para a Electra e 41% para a Shell Cabo Verde. Este valor, segundo o relatório de contas da Shell Cabo Verde, corresponde ao pagamento duma dívida que vem de 2006, quando o Governo subsidiou o défice tarifário dos combustíveis. Da análise da Tabela

Dinâmica constatou-se que o subsídio atribuído à Electra está classificado como Subsídios Diversos, em detrimento de Subsídios às Empresas Públicas.

Gráfico IV.1 – Distribuição da execução dos apoios por rubricas orçamentais



Do gráfico IV.1 pode-se verificar que a rubrica de Subsídios absorveu 56,9% do total dos apoios não reembolsáveis concedidos, como referido anteriormente.

Apresenta-se no quadro a seguir a evolução dos apoios concedidos no período 2007-2009:

Quadro IV.2 – Evolução dos apoios concedidos no período 2007-2009

(em milhares de ECV)

Rubricas	2007	2008	2009	Var 08/07 %	Var 09/08 %
Trf. às Administrações Privadas	112.866	292.077	119.253	159	-59
Partidos Políticos	35.000	35.000	43.078	0	23
Organismos não Governamentais	25.023	27.080	31.131	8	15
Outras transferências às adm. Privadas	52.843	229.997	45.044	335	-80
Trf. às Famílias	474.213	507.650	521.803	7	3
Bolsas de Estudo	356.214	374.699	388.375	5	4
Evacuação de doentes	106.248	116.044	120.021	9	3
Outras Transferências	11.751	16.907	13.407	44	-21
Subsídios	336.899	931.928	844.703	177	-9
Empresas públicas	0	83.512	83.512	-	0
Empresas privadas	0	359.631	359.631	-	0
Subsídios diversos	336.899	488.785	401.560	45	-18
Total Apoios	923.978	1.731.655	1.485.758	87	-14
Total Despesa Administração Central	23.245.198	25.164.098	27.070.058	-	-
Total Apoios / Total Despesa Adm. Ce	4,0%	6,9%	5,5%	-	-

Fonte: OE e CGE

Nota-se que de 2007 para 2008 houve uma variação positiva de 87%. Contrariamente, no período seguinte a variação foi negativa em 14%, motivada principalmente pela

diminuição dos apoios às outras administrações privadas. O rácio Apoios/Despesas da Administração central também sofreu uma diminuição de 1,4 p.p.

Em 2009, as Transferências às Administrações Privadas sofreram uma diminuição de 59%, contrastando com o aumento de 159% verificado em 2008 face a 2007.

4.3 – Benefícios fiscais concedidos

Os Benefícios Fiscais (BF) 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 definição¹⁶).

Tendo-se constatado que em 2009 ainda não existia uma lei-quadro de incentivos fiscais, e considerando a importância que a mesma reveste para a transparência da despesa pública, é de se manter a recomendação feita em anos anteriores, nos seguintes termos:

Recomendação n.º 9

Aprovar uma lei-quadro de incentivos fiscais que contribua para impulsionar o desenvolvimento económico e social do país, eliminando, assim a ampla gama dos BF's a que até então foram concedidos pelo Governo através de legislações avulsas.

Na perspectiva de incentivar o desenvolvimento económico do País, o OE para 2009, aprovado pela Lei n.º 34/VII/2008, de 29 de Dezembro, apresenta os seguintes incentivos de natureza variada, na sua maioria constituídos por isenções do IUR e isenções aduaneiras:

¹⁶ Conforme artigo 31º da Lei n.º 37/IV/92, de 28 de Janeiro.

Quadro IV.3 – Incentivos e Benefícios concedidos no OE

Artigo da Lei n° 34/VII/2008	Tipo de incentivo	Benefício Fiscal
29°	Incentivo à contratação de contabilistas e auditores certificados com idades inferiores a 35 anos	Dedução de 50% do salário anual à matéria colectável
30°	Obrigações cotadas na bolsa	Taxa de 5% do IUR
32°	Incentivos às entidades empregadoras que contratem jovens ou desempregados de longa duração	Majoração no IUR entre 30% e 50% conforme o n° de contratados
33°	Incentivos à formação de jovens até 35 anos	Majoração de 50% no IUR
35°	Incentivos à contratação de jovens p/estágio ou reconversão profissional	Majoração de 50% no IUR
36°	Incentivos à concessão de bolsas de estudo de mérito	Majoração de 30% no IUR
37°	Incentivos à contratação de pessoas portadoras de deficiência	Majoração entre 30% e 80% conforme o grau de deficiência da pessoa
38°	Isenção de direitos aduaneiros às empresas que produzem e importam areia.	
39°	Isenção da tributação sobre os lucros das indústrias de transportes marítimos nacionais ou participadas em 25% por nacionais.	
40°	Isenção de direitos aduaneiros às empresas de transporte de passageiros na importação de autocarros novos.	
41°	Isenção de direitos aduaneiros na importação de veículos de transporte de mercadorias novos.	
42°	Isenção de direitos aduaneiros na importação de equipamentos novos e modernos na área da saúde.	
43°	Isenção de direitos aduaneiros na importação de matérias-primas e subsidiárias, produtos acabados e semi-acabados para a indústria farmacêutica.	

Fonte: OE

Apresenta-se, a seguir, a informação relativa ao total dos benefícios fiscais concedidos no período:

Quadro IV.4 – Benefícios Fiscais no período 2007 – 2009

(em milhões de ECV)

Departamentos	2007	2008	2009
DGA	3.375,6	3.624,4	2.642,2
DGCI	773,3	493,4	678,4
Total BF	4.148,9	4.117,8	3.320,6
Total Receitas Fiscais	26.219,6	29.585,9	25.680,1
Total BF's / Total Receitas fiscais	15,8%	13,9%	12,9%
Taxa Crescimento BF	-	-0,7%	-19,4%

Fonte: OE e CGE

Constata-se no quadro anterior que os BF concedidos decresceram no período 2007-2009, apresentando o maior decréscimo no período de 2008-2009 (-19,4%). No entanto, esta tendência é observada apenas nos benefícios processados pela DGA. Quanto aos processados pela DGCI regista-se um aumento de 185 milhões de escudos em relação ao ano 2008.

Na mesma linha de declínio está o rácio BF/Receitas Fiscais que caiu de 15,8% em 2007 para 12,9% em 2009, devido à diminuição dos benefícios fiscais, conjugada com a queda das receitas fiscais em 2009.

4.3.1 – Direcção-Geral das Alfândegas

De acordo com as alíneas a) e b) do n.º 2 do artigo 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.*

Apresenta-se, a seguir, os benefícios atribuídos por sector de actividade versus impacto:

Quadro IV.5 – Benefícios fiscais processados por sectores de actividade – DGA

(em milhões de ECV)

Sector	Bf's - 2008		Bf's - 2009		Var 09/08
	Valor	%	Valor	%	%
NRRD (viatura de emigrantes)	312,9	8,6	227,9	8,6	-27,2
Indústria	957,0	26,4	643,1	24,3	-32,8
Turismo	725,5	20,0	954,0	36,1	31,5
Saúde	7,2	0,2	5,9	0,2	-18,5
Agro-Pecuário	41,1	1,1	23,5	0,9	-42,8
Projectos de Desenvolvimento (Defesa e :	603,5	16,7	25,3	1,0	-95,8
Outros	977,2	27,0	762,4	28,9	-22,0
Total Bf's	3.624,4	100,0	2.642,1	100,0	-27,1
Total Receitas Correntes	32.421,1	-	29.985,4	-	-
Total Bf's / Total Rec. Correntes	11,2%	-	8,8%	-	-

Fonte: DGA e CGE

Os benefícios fiscais processados pela DGA em 2009 sofreram uma queda de 27,2% em relação ao ano transacto, mais significativa do que em relação ao global dos BF. Com excepção do sector do Turismo, que cresceu 31,5%, os restantes sectores de actividade viram os benefícios fiscais diminuir, com os projectos de desenvolvimento a registarem a maior queda (95,8%). As isenções aduaneiras (benefícios fiscais) processadas pela DGA representaram em 2009 8,8% do total das Receitas Correntes, 10,2% das receitas fiscais totais e 20,35% das receitas fiscais arrecadadas pela DGA (12.976.941.020 escudos), segundo dados extraídos do seu Relatório Anual de Actividades.

4.3.2 – Direcção-Geral das Contribuições e Impostos

De acordo com o artigo 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 a 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. O quadro IV.5 reflecte os BF processados em 2009 por sectores de actividade:

Quadro IV.6 – BF processados pela DGCI, por sector de actividade

(em milhões de ECV)

Sector	BF - 2008		BF - 2009		Var. 09/08
	Valor	%	Valor	%	%
Indústria	50,1	10,2	47,3	7,0	-5,6
Turismo	407,8	82,6	528,9	77,8	29,7
Financeiro	0,0	0,0	69,2	10,2	-
Construção Civil	23,4	4,7	0,0	0,0	-100,0
Outros	12,1	2,5	33,3	4,9	175,2
Total BF's	493,4	100,0	678,7	100,0	37,6
Total IUR	8.525,9	-	8.060,8	-	-5,5
Total Receitas Correntes	32.421,1	-	29.985,4	-	-7,5
Total Bf's / Total IUR	5,8%	-	8,4%	-	-
Total Bf's / Total Rec. Correntes	1,5%	-	2,3%	-	-

Fonte: DGCI e CGE

A DGCI atribuiu em 2009 BF no montante de 678,7 milhões de escudos, o que representa um acréscimo de 37,6% em relação ao ano anterior, num contexto de diminuição do IUR no mesmo período. Observam-se decréscimos em relação aos sectores da Indústria e aumentos nos sectores Financeiro e do Turismo, com realce para este último que continua a absorver o grosso dos benefícios fiscais (77,8% em 2009).

Em 2009 não foram concedidos benefícios fiscais para o sector da Construção Civil. Os BF atribuídos pela DGCI representaram 8,4% do IUR arrecadado pela DGCI em 2009, e 2,3% do total das Receitas Correntes do ano (o que representa um aumento em relação ao ano de 2008).

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

Quadro IV.7 – BF processados pela DGCI por Concelho, no período 2007 – 2009

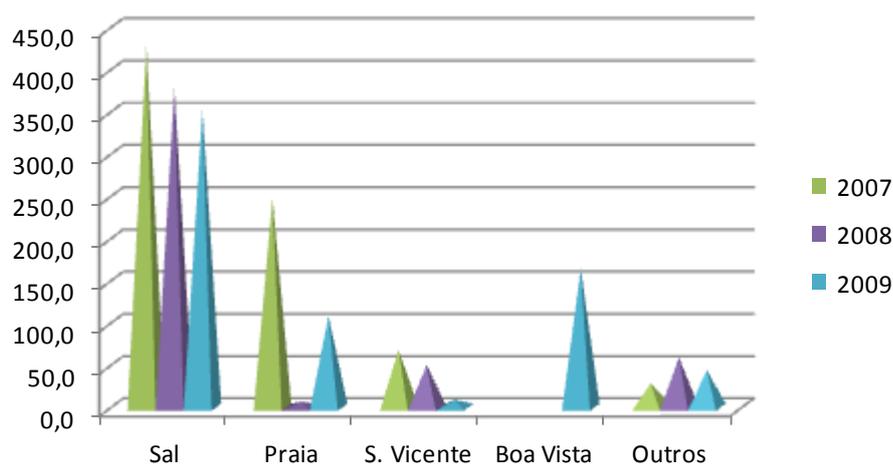
(em milhões de ECV)

Concelho	2007		2008		2009	
	Valor	N. Benef.	Valor	N. Benef.	Valor	N. Benef.
Sal	428,7	33	378,0	33	353,0	35
Praia	247,9	29	6,5	31	108,0	25
S. Vicente	68,1	13	49,8	11	9,0	9
Boa Vista					164,0	10
Outros	28,6	20	59,1	15	44,0	9
Total	773,3	95	493,4	90	678,0	88

Fonte: DGCI e CGE

Do quadro acima podemos constatar uma diminuição dos BF no período 2007-2008, compensada com um aumento no período 2008-2009, mas que não chega a atingir os valores registados em 2007. Os concelhos do Sal e da Boavista foram os que beneficiaram de mais incentivos fiscais em 2009, devido à maior concentração de empresas vocacionadas para o sector do turismo nessas ilhas. Segundo a CGE, cerca de 46,3% (314,3 milhões de escudos) do valor dos BF foram concedidos à empresa Cabotel – Hotelaria e Turismo Lda., sito na ilha do Sal. No concelho da Praia o valor dos BF também aumentou embora o número de beneficiários tenha diminuído. Apesar do valor dos BF ter apresentado flutuações ao longo do período, o número de beneficiários manteve uma tendência sempre decrescente.

Gráfico IV.2 – BF processados pela DGCI por Concelho, no período 2007 – 2009



Verificando-se ainda um controlo insuficiente dos benefícios processados por parte da administração fiscal, entende este Tribunal que é de se manter a recomendação que vem sendo formulada sobre esta matéria em anos anteriores.

Recomendação n.º 10

Que se proceda a um controlo mais eficiente e garantir que os benefícios sirvam os fins para que foram criados, evitando-se a fuga e evasão fiscal.

TÍTULO II – Capítulo V – Dívida Pública

CAPÍTULO V - DÍVIDA PÚBLICA

5.1 – Considerações Gerais

Tomada na sua acepção ampla, a dívida pública *abrange o conjunto de situações derivadas não só de recurso ao empréstimo público, mas também da prática de outras operações de crédito - como sejam, os avales, os débitos resultantes do crédito administrativo, vitalício, empresarial ou monetário, e da assumpção de onerações em contrapartida de atribuições patrimoniais* (in Franco, António L. Sousa, (1993), “*Finanças Públicas e Direito Financeiro*”, Almedina, Coimbra Vol. 2, 4ª Edição).

Porém, em sentido restrito, a dívida pública *corresponde apenas às situações passivas de que o Estado é titular em virtude do recurso a empréstimos públicos* (in Franco, António L. Sousa, (1993), “*Finanças Públicas e Direito financeiro*”, Almedina, Coimbra Vol. 2, 4ª Edição).

As operações da dívida pública em Cabo Verde estão concentradas na DGT, mais concretamente, na Direcção de Serviço de Operações Financeiras (DSOF) que é responsável pela execução das políticas de gestão da dívida pública traçadas pelo Governo e no BCV que as executa.

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 é também objecto de análise neste Capítulo.

5.2 – Enquadramento legal da dívida pública

A competência específica do Tribunal de Contas, nesta matéria, fundamenta-se no exposto no nº1, artigo 11º da Lei nº84/IV/93, de 12 de Julho:

No parecer da 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 crédito público;

e) As responsabilidades, directas ou indirectas, do Estado, incluindo a concessão de avales.

O que lhe confere amplos poderes de apreciar, não só as situações passivas resultantes do recurso ao crédito público directo, como também do crédito indirecto, em que o Estado assume a posição devedora secundária ou acessória, em virtude das garantias que presta às outras instituições do Estado, incluindo às empresas públicas¹⁷.

As situações decorrentes de empréstimos de retrocessão concedidos pelo Estado ao sector público e privado para a prossecução de interesses públicos, bem como as receitas públicas, constituem activos do Estado. Estas matérias são tratadas no presente capítulo, apesar de não influenciarem directamente o nível da dívida pública, na acepção das responsabilidades passivas.¹⁸

5.3 – Programa de Financiamento para 2009

Através da Lei do OE para o ano de 2009 foi previsto um défice global (necessidades de financiamento) no valor de 6.612.756 milhares de escudos a ser colmatado principalmente com recurso a dívida externa, de acordo com o quadro que segue:

¹⁷ Ver as diversas formas de endividamento previstas no artigo n.º79º do Decreto-Lei n.º29/2001, de 19 de Novembro.

¹⁸ Ver definição contida no artigo 77º do Decreto-Lei n.º29/2009, de 19 de Novembro.

Quadro V.1 – Programa de financiamento para 2009

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	Previsão	Execução	Desvio	
			Valor	%
Amortização de Empréstimos de Retrocessão	20.808,9	23.950,4	3.141,5	15,1
Concessão de Empréstimos de Retrocessão	2.282.485,7	859.638,1	-1.422.847,6	-62,3
Saldo	-2.261.676,8	-835.687,7	1.425.989,1	-63,1
Empréstimos Internos obtidos	6.242.681,3			
Amortização de Dívida Interna	4.124.641,3			
Saldo	2.118.040,0	2.317.307,3	199.267,3	9,4
Empréstimos Externos obtidos	8.883.636,3	8.247.606,9	-636.029,4	-7,2
Amortização de Dívida Externa	2.127.243,6	1.946.818,9	-180.424,7	-8,5
Saldo	6.756.392,7	6.300.788,0	-455.604,7	-6,7
Financiamento Líquido	6.612.755,9	7.782.407,6	1.169.651,7	17,7

Fonte: OE e CGE

Como se pode observar do quadro acima, o financiamento obtido superou em 17,7% o valor programado no OE, devido ao elevado défice orçamental registado, o que acabou por absorver a dotação inicialmente disponível para a concessão dos empréstimos de retrocessão. Consequentemente, o desvio negativo dos empréstimos de retrocessão, no montante de 1.425.989 milhares de escudos face ao previsto, foi de 63,1% e serviu de contrapartida de financiamento do GAP do OE.

Com efeito, o montante necessário para cobrir o défice entre as receitas efectivamente cobradas, que se situaram nos 37.539.971,7 milhares de escudos, e as despesas executadas (de funcionamento e de investimento), que atingiram os 45.426.545,5 milhares de escudos, foi de 7.886.574,8 milhares de escudos¹⁹. Entretanto, como se pode verificar, o valor do financiamento líquido registado no quadro acima é de 7.782.407,6 milhares de escudos apenas, acusando assim, uma diferença para menos de 104.167 milhares de escudos, justificada na CGE como sendo relativos a erros e omissões derivados da consolidação da conta.

¹⁹ Correspondente a 17,4% do total do orçamento e 6,6% do PIB.

5.4 – Dívida Pública

O classificador das Receitas, das Despesas e das Operações financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 53-A/2003, de 26 de Novembro, designa de operações financeiras as relativas à dívida do Estado. O quadro V.2 apresenta, de forma resumida, a evolução do comportamento das Operações Financeiras em 2009, por rubricas das operações activas e passivas:

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

(Em milhares de ECV)

Operações Activas	Execução	Peso %	Operações Passivas	Execução	Peso %
Reemb. Emp. retrocessão	23.950	0,1	Emp. Retrocessão concedidos	859.638	7,8
Empréstimos Obtidos	18.966.269	99,9	Amortização Empr. Concedidos	10.108.773	92,2
Dívida interna	10.718.662	56,4	Dívida interna	8.161.954	74,4
De Curto Prazo	3.844.652	20,2	De Curto Prazo	5.086.924	46,4
De Médio Longo Prazo	6.763.010	35,6	De Médio Longo Prazo	3.075.030	28,0
Outros Créditos	111.000	0,6	Outros Créditos	0	0,0
Dívida Externa	8.247.607	43,4	Dívida Externa	1.946.819	17,7
De Curto Prazo		0,0	De Curto Prazo		0,0
De Médio Longo Prazo	8.247.607	43,4	De Médio Longo Prazo	1.946.819	17,7
Outras Operações Activas	0	0,0	Outras Operações Passivas	0	0,0
Total	18.990.219	100,0	Total	10.968.411	100,0

Fonte: CGE

Observa-se através do quadro anterior que a maior parte da dívida contraída (e que representa 56,4% do total) diz respeito à dívida interna, quando existe um mecanismo de redução da dívida interna (*Trust Fund*), cujo objectivo era, exactamente, reduzir a dívida interna e evitar níveis excessivos de endividamento interno. Todavia, este mecanismo não tem funcionado desde 2005, por falta de realização de capital (ver ponto 5.3.2.1.3).

Em conformidade com o classificador atrás referenciado, as Operações Financeiras acima analisadas só reflectem a parte alusiva ao capital da dívida pública.

5.4.1 – Dívida Pública Activa

De acordo com o Decreto-Lei n.º 29/2001, de 19 de Novembro, a dívida pública activa corresponde às receitas públicas, fiscais e não fiscais, liquidadas e não cobradas até final do exercício, e aos empréstimos de retrocessão. Relativamente às receitas públicas, fiscais

e não fiscais liquidadas e não cobradas, as mesmas não se encontram consolidadas, como se refere no Capítulo II da Receita no ponto 2.6 dívida fiscal..

5.4.1.1 – Empréstimos de Retrocessão

5.4.1.1.1 – Desembolso e Reembolso

Quadro V.3 – Empréstimos de Retrocessão

(em milhões de ECV)

Empréstimo Retrocessão	Reembolso			Concessão		
	Previsto	Executado	Desvio %	Previsto	Executado	Desvio %
Capital	20,8	23,9	14,9	2.282,4	859,6	-62,3

Fonte: CGE e DGT

Como se pode verificar através do quadro acima o reembolso dos empréstimos de retrocessão situou-se acima da previsão, ao contrário do sucedido com a concessão que obteve um desvio de 62,3% negativos. O montante previsto para a concessão estava destinado para a Empresa Pública ENAPOR, EP, mas foi concedido apenas 859,6 milhões de escudos, segundo a CGE.

5.4.1.1.2 – Serviço da dívida dos Empréstimos de Retrocessão

Para uma análise mais aprofundada dos empréstimos de retrocessão, o quadro V.4 evidencia a previsão/execução de capital e juros no ano de 2009:

Quadro V.4 – Serviço da dívida dos Empréstimos de Retrocessão

(em milhões de ECV)

Empréstimo Retrocessão	2009		Desvio	
	Previsão	Execução	Valor	%
Juros	57,2	12,1	-45,1	-78,8
Capital	20,8	23,9	3,1	14,9
TOTAL	78,0	36,0	-42,0	-53,8

Fonte: CGE

Conforme se pode extrair do quadro anterior, os juros cobrados das entidades retrocessionárias registaram um desvio negativo de 78,8%.

Do cruzamento de informação da CGE com a Tabela Dinâmica do ano de 2009, constata-se um total de reembolso de empréstimo de retrocessão que ascende aos 30,3 milhões de escudos o que conduz a uma diferença de 6,4 milhões de escudos, quando comparados com os 23,9 milhões de escudos apresentados no quadro acima (e na CGE). Entretanto, esse valor da diferença aparece como movimento efectuado na Tabela Dinâmica datado de 30 de Novembro de 2009.

5.4.2 – Dívida Pública Passiva

5.4.2.1 – Dívida Interna

5.4.2.1.1 – Desembolso e Reembolso

Verifica-se pela análise do quadro que se segue, que o stock final da dívida interna em 2009 foi de 27.162,1 milhões de escudos e o financiamento interno líquido foi de 2.059,1 milhões de escudos. Os instrumentos da dívida interna mais utilizados para fazer face às necessidades de financiamento do Estado em 2009 foram sobretudo as Obrigações do Tesouro (com uma parcela de 87,9%).

Têm vindo sistematicamente a constatar-se nas CGE algumas discrepâncias no que tange ao stock final dos BT. Assim, a Equipa do TC procedeu a uma Missão de Verificação e Certificação *in-loco* na Direcção Geral do Tesouro para esclarecer os motivos dessas diferenças.

Através da informação constante da CGE de 2009 elaborou-se o seguinte quadro:

Quadro V.5 – Composição e fluxos do financiamento interno

(em milhões ECV)

Designação	2009					Financiamento interno Líquido
	Stock Inicial	Emissão	Amortização	Stock Final	%Stock/Div Int.	
Bilhetes do Tesouro	3.004,9	3.844,0	5.086,9	1.762,0	6,5	-1.242,9
Obrigações do Tesouro	20.181,4	6.763,0	3.075,0	23.869,4	87,9	3.688,0
Protocolos	912,3	0,0	497,6	414,7	1,5	-497,6
Outros Créditos	1.005,0	111,0	0,0	1.116,0	4,1	111,0
Totais	25.103,6	10.717,6	8.658,5	27.162,1	100,0	2.059,1

Fonte: CGE

Obs: Para o cálculo do financiamento interno líquido apurado no quadro acima considerou-se o fluxo (emissão - amortização) dos instrumentos da dívida interna.

O stock final dos Bilhetes do Tesouro (stock inicial + emissão - amortização) a 31 de Dezembro de 2009, segundo o quadro acima, foi de 1.762 milhões de escudos, enquanto na CGE de 2009 (Figura XLIX e no mapa do stock da dívida interna por credor, na página 287) consta o montante de 1.730 milhões de escudos.

Para a execução do trabalho de campo, a Equipa efectuou previamente o levantamento de toda a informação relativa aos bilhetes do tesouro constante da conta caixa - tesouro no BCV, tanto a nível de emissão como de reembolso. Em sede da missão de verificação *in-loco* foi verificada, através dos testes substantivos efectuados, a totalidade dos 142 movimentos registados. Assim, a Equipa do PCGE pôde constatar que:

- ✓ O montante total de BT emitido em 2009 foi 3.844,7 milhões de escudos e encontra-se em conformidade com a informação constante na CGE de 2009, pg. 285;
- ✓ O montante total de BT pago em 2009 (que inclui o valor dos juros) ascendeu a 5.165 milhões de escudos de acordo com a CGE de 2009, pg. 285.

Entretanto, do trabalho efectuado, a Equipa do PCGE pôde apurar o montante de 1.705,8 milhões de escudos relativos ao stock final dos bilhetes do tesouro do ano de 2009, conforme quadro seguinte:

Quadro V.6 – Relação dos BT que transitaram para 2010

(em milhões de ECV)

Data valor	Entidade subscriptora	Valor Recebido pelo Estado	Juros	Valor por reembolsar
7-Mai	INPS	289,5	10,5	300,0
7-Mai	CCV	29,5	0,5	30,0
7-Mai	IC	49,1	0,9	50,0
7-Mai	IC	49,1	0,9	50,0
19-Out	INPS	178,4	1,6	180,0
19-Out	IMPAR	19,8	0,2	20,0
13-Nov	INPS	198,2	1,8	200,0
23-Nov	INPS	198,2	1,8	200,0
30-Nov	INPS	198,2	1,8	200,0
28-Dez	INPS	247,8	2,2	250,0
30-Dez	INPS	247,8	2,2	250,0
Total Stock BT		1.705,8	24,2	1.730,0

Fonte: Extracto da conta caixa do tesouro no BCV

Os valores que somam o total de 1.705,8 milhões de escudos e que constam do quadro acima são os que deram entrada na conta do tesouro e que não foram pagos até 31 de Dezembro de 2009, constituindo, assim, o stock final de BT do ano de 2009. Como foi referido anteriormente, a CGE apresenta um total de 1.730 milhões de escudos referentes ao stock dos BT. No entanto, a Equipa apurou um total de 1.705,8 milhões de escudos. Assim, constata-se uma diferença de 24,2 milhões de escudos em relação a esse stock. Da análise efectuada, a Equipa verificou que essa diferença deve-se ao facto de se ter registado na CGE no stock da dívida dos BT os respectivos montantes de juros. O valor de 1.730 milhões de escudos refere-se ao total dos BT por pagar (que inclui o valor nominal e os juros) derivado do facto da emissão dos BT ser sempre efectuada a desconto. O stock dos BT, e, conseqüentemente, o stock da dívida interna, tem vindo sistematicamente a registar valores acumulados de juros. Assim, o stock final da dívida interna em 2009 ascende a 27.105,4 milhões de escudos, como se pode verificar através do quadro que segue:

Quadro V.7 – Stock final da dívida interna em 2009

(em milhões ECV)

Designação	Stock %Stock/D	
	Final	iv Int.
Bilhetes do Tesouro	1.705,0	6,3
Obrigações do Tesouro	23.869,4	88,1
Protocolos	415,0	1,5
Outros Créditos	1.116,0	4,1
Totais	27.105,4	100,0

Fonte: CGE

De acordo com o artigo 57º do OE de 2009, aprovado através da Lei n.º 34/VII/2008, de 29 de Dezembro, *fica o Governo autorizado a emitir dívida flutuante, sendo o montante acumulado de emissões vivas, em cada momento, sujeito ao limite máximo de 6.000.000.000\$00*. A contracção dessa dívida prende-se com a satisfação das necessidades transitórias de tesouraria e de garantir a margem de segurança da Conta Caixa - Tesouro do Estado estabelecida.

Da análise efectuada sob a legalidade e regularidade financeira aos BT em sede de Missão de Verificação e Certificação *in-loco* levada a cabo na DGT, a Equipa do TC pôde confirmar que:

- ✓ É cumprido o limite estabelecido no OE para emissões vivas de dívida flutuante no valor de 6.000 milhões de escudos;
- ✓ É respeitada a taxa máxima de juro estabelecida para os BT, com algumas excepções devidamente fundamentadas e que decorrem do funcionamento do mercado;
- ✓ É cumprido o plano trimestral de tesouraria da DGT, com algumas excepções decorrentes da não necessidade de financiamento.

5.4.2.1.2 – Evolução do Stock da dívida interna

Para uma análise mais aprofundada, em termos de evolução (detentores, variação, crescimento e percentagens do PIB), considerou-se o stock da dívida doméstica dos últimos 3 anos, apresentado no quadro V.8 que se segue:

Quadro V.8 – Evolução do Stock da dívida interna

(em milhões de ECV)

INSTITUIÇÕES SUBSCRITORAS/ANO	2007	(%)	2008	(%)	2009	(%)
Sistema Bancário	16.081,5	58,3	13.421,4	53,5	14.378,8	53,0
BCV	3.738,5	13,5	3.738,5	14,9	3.458,5	12,7
BCA	7.109,5	25,8	5.402,9	21,5	5.714,1	21,1
CECV	2.505,9	9,1	2.399,8	9,6	2.375,5	8,8
BCN	595,7	2,2	660,7	2,6	964,1	3,6
BIA	2.131,9	7,7	1.219,5	4,9	1.775,0	6,5
BAI					91,6	0,3
Outros	11.520,5	41,7	11.682,2	46,5	12.751,5	47,0
INPS	9.956,5	36,1	10.500,1	41,8	12.286,8	45,3
GARANTIA	0,0	0,0	20,0	0,1	0,0	0,0
CORREIOS DE CABO VERDE	75,0	0,3	100,0	0,4	30,0	0,1
IMPAR	217,3	0,8	150,0	0,6	20,0	0,1
PROMOTORA	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
IFH	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
SHELL	719,0	2,6	359,4	1,4	0,0	0,0
ELECTRA	552,7	2,0	552,7	2,2	414,7	1,5
TOTAL	27.602,0	100,0	25.103,6	100,0	27.130,3	100,0
VARIAÇÃO ANUAL	----	----	-2.498,4	----	2.026,7	----
PIB nominal	107.252,0	----	118.949,0	----	126.083,7	----
DÍVIDA INTERNA / PIB	25,74	----	21,10	----	21,52	----
TAXA DE CRESCIMENTO dívida interna	----	----	-9,1%	----	8,1%	----

Fonte: CGE

Em 2009, o stock da dívida interna, excluindo os TCMF's e os atrasados por regularizar, aumentou em termos absolutos 2.026,7 milhões de escudos, o que equivale em termos relativos a um aumento de 8,1%, invertendo, assim, a tendência de redução do stock da dívida interna que tinha vindo a ocorrer nos anos passados. Observa-se, contudo, que o rácio do stock da dívida interna/PIB (21,52%) não sofreu grandes variações quando comparados com o valor do ano anterior (21,10%) e ultrapassa o limite fixado no *PSI* que era de 19%.

Observa-se que o stock final da dívida interna do Estado para com a Shell em 2009 foi nulo. Todavia, convém realçar que o pagamento efectuado à Shell (com um protocolo no valor de 359,4 milhões de escudos) foi registado na rubrica de subsídios.

Nota-se no quadro anterior que o sector não bancário apresenta 47% do stock da dívida interna, na sua maioria, constituída por dívidas ao INPS. Convém salientar que o INPS é a maior entidade financiadora do Estado, a nível interno, e apresenta um peso no stock da dívida quase igual ao total da dívida ao sector bancário.

Observa-se através do quadro seguinte que o valor relativo ao financiamento interno líquido é de 2.059,1 milhões de escudos, como demonstrado no Quadro V.3, enquanto o Mapa das operações financeiras – Pág. 268 da CGE de 2009 apresenta um total de 2.556,7 milhões de escudos, registando-se assim, uma diferença de 497,6 milhões de escudos. Convém salientar que o referido Mapa das operações financeiras não transparece os movimentos registados com os protocolos que justificam essa diferença.

Quadro V.9 – Financiamento interno líquido

(em milhares de ECV)

Instrumentos da dívida interna	Execução
Emissões	5.134.137,6
OT's	6.763.010,0
BT's (líquidas)	-1.242.272,4
Outros (líquidos)	-386.600,0
Amortização dívida de medio e longo prazo	3.075.030,0
OT's	3.075.030,0
Outros Empréstimos	0,0
Financiamento Líquido (Emissões - Amortizações)	2.059.107,6

Fonte: CGE

Como se pode verificar no quadro anterior o financiamento interno líquido situou-se nos 2.059.107,6 milhares de escudos, tendo em conta as emissões e as amortizações efectuadas durante o ano em análise.

5.4.2.1.3 – Trust-Fund

A Lei n.º 69/V/98, de 24 Agosto, criou o *International Support for Cabo Verde Stabilization Trust Fund*, abreviadamente designado por *Cabo Verde Trust Fund* (CVDTF). O seu capital foi fixado em USD 180.000.000 que resultariam da contribuição de parceiros internacionais e das receitas de privatizações realizadas no âmbito do Programa de Reformas Económicas de Cabo Verde. Este instrumento foi criado 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.

Desde 2005 não houve qualquer aumento de capital do *Trust Fund* e, conseqüentemente, nenhuma conversão de títulos da dívida pública em TCMF's. Assim, proceder-se-á apenas à análise da rentabilidade da aplicação financeira do capital do *Trust Fund*, bem como da distribuição dos resultados líquidos do ano. Estes elementos estão reflectidos no quadro seguinte:

Quadro V.10 – Rentabilidade do CVDTF - Trust Fund

(Em milhares de ECV)

RUBRICA/ANO	2005	2006	2007	2008	2009
Lucro do Exercício	338.860	378.235	392.634	461.564	512.614
Capital do CVDTF	11.760.197	11.760.197	11.760.197	11.760.197	11.760.197
Taxa de Crescimento Lucro	-5,20%	10%	4%	18%	10%
Rentabilidade Carteira CVDTF	2,96%	3,26%	2,38%	3,96%	4,40%
Rentabilidade Benchmark - Mercado	3,04%	3,20%	3,30%	3,35%	3,10%

Fonte: Relatório da Fiduciária Internacional Limitada de 2009

Em 2009 o capital da CVDTF originou um lucro do exercício de 512.614 milhares de escudos (com uma taxa de crescimento de 10% em relação a 2008). Todavia, verifica-se uma desaceleração na taxa de crescimento do lucro que passou dos 18% em 2008 para 10% em 2009. Por outro lado, a rentabilidade da carteira do *Trust Fund* se situou nos 4,40%, acima da rentabilidade do mercado (3,10%) e o maior registado no período 2005-2009.

Nos termos da Lei n.º 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*, os resultados referentes a 2009 foram distribuídos da seguinte forma:

- (90%) para os detentores de TCMF's – 461.352 milhares de escudos;
- (5%) para o Banco de Cabo Verde – 25.631 milhares de escudos; e
- (5%) para o Fundo Especial de Estabilização e Desenvolvimento – 25.631 milhares de escudos.

5.4.2.1.4 – Fundo Especial de Estabilização e Desenvolvimento - FEED

A Missão de Verificação e Certificação levada a cabo na DGT teve igualmente como objectivo analisar o FEED. Este ponto tem como propósito evidenciar os aspectos mais relevantes levantados nessa missão.

Relativamente ao FEED, a Lei n.º 71/V/98, de 24 Agosto, definiu na sua criação, a sua dependência do Ministério das Finanças, como um fundo que seria alimentado por 5% dos resultados líquidos da CVDTF, como foi visto no ponto anterior, entre outras receitas.

Esta Lei estabeleceu nos seus artigos 5º, 7º e 9º a criação de três órgãos do FEED, nomeadamente o Conselho de Administração, o Conselho Fiscal e o Conselho Consultivo respectivamente, cada um formado por 3 membros que deveriam ser nomeados por Portaria do Ministro das Finanças. Foi criado com a finalidade de promover projectos e programas destinados a garantir condições de estabilidade para evolução da economia, assegurando o financiamento de programas de emergência resultantes de catástrofes naturais, perfilando-se naturalmente a seca como a principal causa de tais catástrofes.

Segundo informações transmitidas à Equipa de auditores do TCCV na DGT, até à presente data ainda não foram nomeados os membros dos Conselhos Fiscal e Consultivo. Relativamente aos membros do Conselho de Administração, os mesmos foram nomeados em 1998, mas não chegaram a ser empossados e não realizaram qualquer reunião ordinária.

Sobre as suas competências, a Equipa de auditores apurou à data da realização da Missão de verificação e certificação *in-loco*, o seguinte:

- O Regulamento Interno do FEED não havia sido criado;
- O Orçamento, o Plano e o Relatório de Actividades anual nunca foram elaborados pelo Conselho de Administração e conseqüentemente os Pareceres sobre estes documentos não foram emitidos pelo Conselho Fiscal;

- Não há registos de lançamentos contabilísticos e consequentemente os mesmos não são analisados pelo Conselho Consultivo;
- O Relatório e Contas não são elaborados anualmente e consequentemente não são apresentados ao Ministério das Finanças;
- Não foram realizadas quaisquer despesas necessárias ao funcionamento do Fundo;
- Não foram feitas quaisquer actividades inspectivas ao FEED pelo Conselho Fiscal nem por qualquer outro órgão inspectivo;
- Nunca foi feita a verificação dos fundos em caixa e em depósitos.

A Lei n.º 71/V/98, de 24 Agosto, no seu artigo 11º prevê, além dos 5% dos resultados líquidos de cada exercício da CVDTF, as seguintes receitas para o fundo:

“(…)

- As participações, dotações, transferências e subsídios provenientes do OE ou de quaisquer entidades públicas ou privadas, bem como de parceiros e organizações internacionais;
- Os rendimentos de bens próprios;
- As comissões recebidas por serviços prestados;
- As heranças, legados e doações que lhe sejam destinados;
- O produto da alienação ou cedência, a qualquer título de direitos;
- Os juros, amortizações e reembolsos dos empréstimos concedidos;
- O produto de aplicações financeiras;
- Os saldos de gerência anterior; e
- Quaisquer outras receitas resultantes da prossecução das suas atribuições, que lhe sejam atribuídas por lei, contrato ou outro título.

(…)”

Entretanto, a Equipa procedeu ao levantamento de informação relativa aos 5% dos lucros distribuídos da CVDTF referentes a um período de 5 anos (v. relatórios anuais da CVDTF de 2005 a 2009), tendo-se apurado o montante acumulado de 104.195,35 milhares de escudos, conforme o quadro abaixo:

Quadro V.11 – Receitas do FEED

(em milhares de ECV)

Ano	Lucro CVTrust Fund	Afectação 5% FEED	CGE
2005	338.860,00	16.943,00	-
2006	378.235,00	18.911,75	-
2007	392.634,00	19.631,70	-
2008	461.564,00	23.078,20	19.631,70
2009	512.614,00	25.630,70	23.078,20
TOTAL	3.578.843,00	104.195,35	-

Fonte: Relatórios do CVTrust Fund, CGE

Da análise da informação constante nas CGE de 2005 a 2009, a Equipa do TC constatou que figuram nos OE dos anos de 2008 e 2009, no **Quadro V Receitas Correntes e de Capital do Estado segundo a classificação económica na rubrica 1.02.05.90 - Outros Rendimentos Financeiros das Receitas Correntes** registados dos respectivos montantes respeitantes aos 5% do lucro do CVDTF destinados ao FEED. Ou seja, estes valores têm vindo a ser registados nos últimos anos como Receitas do Estado. De acordo com informação recolhida junto do MF, estes montantes encontram-se depositados na Conta Caixa Tesouro n.º 100600 do MF, junto do BCV. Da análise dos extractos do BCV da Conta Caixa – Tesouro dos anos de 2008 e 2009 a Equipa pôde confirmar que foram creditados os montantes de 19.631.717 e 23.078.209 escudos, respectivamente, transferidos da Fiduciária Internacional. Contudo, o n.º 2 do artigo 22º da Lei n.º 69/V/98, de 24 Agosto, estabelece que:

- ✓ *Na hipótese de extinção da CVDTF, o respectivo activo líquido sobranter, após pagamento de todos os encargos, despesas e responsabilidades da respectiva conta, será exclusivamente atribuído ao FEED.*

De igual forma, o n.º 1, 2 e 3 do artigo 19º da Lei n.º 70/V/98, de 24 Agosto, estabelece que:

- ✓ *Os TCMF's devem ser obrigatoriamente resgatados pelo Estado de Cabo Verde num período máximo de 20 anos aos respectivos titulares, devendo os mesmos serem obrigatoriamente transferidos para o FEED.*

Então, pode-se dizer que o Governo poderá vir a ter uma disponibilidade considerável, não utilizada para os fins a que foi criado o FEED, na Conta à Ordem, já que, se por um lado e a qualquer momento o Governo pode decidir pela extinção da CVDTF, por outro, a Lei prevê que até 2018 todos os TCMF's emitidos pelo Governo deverão estar obrigatoriamente na posse do mesmo e depositados no FEED.

As receitas do fundo depositadas na Conta Caixa do Tesouro junto do Banco de Cabo Verde, e que até a esta data não foram objecto de qualquer rentabilização financeira, deveriam ser canalizadas para uma conta própria do fundo criada para o efeito.

Recomendação n.º 11

Em conformidade com a Lei, dotar o FEED com os órgãos sociais e criar uma conta especial própria que sirva os fins para que foi criado.

Outra alternativa, que já foi objecto de recomendação em estudos encomendados pelo Governo de Cabo Verde no âmbito do CVDFT, mas que acabou por não ser implementada, passa pela transferência dos rendimentos atribuídos ao FEED a uma entidade gestora, visando uma melhor rentabilização financeira do mesmo.

5.4.2.2 – Dívida Externa

5.4.2.2.1 - Desembolso e Reembolso

A composição e os fluxos da dívida externa encontram-se apresentados no quadro V.12.

Quadro V.12 – Composição e fluxos do financiamento externo

(Em milhões de ECV)

Credor	2009			Stock Final	Financ. Líquido
	Stock Inicial	Desembolso	Reembolso		
Multilateral	42.263,2	4.845,1	923,7	46.184,6	3.921,4
FAD	11.134,9	700,5	165,5	11.669,9	535,0
BM/IDA	25.111,9	307,1	254,6	25.164,4	52,5
BADEA	2.707,6	228,0	214,7	2.720,9	13,3
BAD	0,0	2.205,3	0,0	2.205,3	2.205,3
BEI	76,4	859,6	78,5	857,5	781,1
OPEC	1.080,6	164,0	153,2	1.091,4	10,8
FIDA	1.293,8	152,4	22,4	1.423,8	130,0
NDF	263,8		4,7	259,1	-4,7
NTF	395,0		30,1	364,9	-30,1
CEDEAO	199,3	228,3	0,0	427,6	228,3
Bilateral	8.480,7	3.402,5	624,1	11.259,1	2.778,4
Government	8.192,0	3.402,5	624,1	10.970,4	2.778,4
China	0,0	1.255,6	0,0	1.255,6	1.255,6
Kuwait	893,9	11,0	59,8	845,1	-48,8
Portugal	6.414,7	1.599,5	461,9	7.552,3	1.137,6
Bélgica	80,3	0,0	0,0	80,3	0,0
KBIC-JICA		113,2	0,0	113,2	113,2
ICO	803,1	423,2	102,4	1.123,9	320,8
Export Credit Agencies	288,7	0,0	0,0	288,7	0,0
CACEX	288,7	0,0	0,0	288,7	0,0
Private Companies	1.165,6	0,0	398,9	766,7	-398,9
Banco Espírito Santo	650,9	0,0	203,8	447,1	-203,8
Caixa Geral de Depósitos	95,7	0,0	84,5	11,2	-84,5
KFW	419,0	0,0	110,6	308,4	-110,6
Totais	51.909,4	8.247,6	1.946,7	58.210,2	6.300,8

Fonte: CGE

O stock final da dívida externa ascendeu em 2009 a 58.210,2 milhões de escudos, revelando uma variação na ordem dos 6.300,8 milhões de escudos devido, sobretudo, aos desembolsos (multilaterais e bilaterais) efectuados pelo BAD, BEI e ICO e, ainda, por Portugal e China (com uma parcela de 26,7%, 10,4%, 5,1%, 19,4% e 15,2%, respectivamente, conforme a CGE a fls. 117e 118).

5.4.2.2.2 – Evolução do Stock da dívida externa

Relativamente à evolução do Stock da dívida externa e o seu rácio em relação ao PIB, o quadro seguinte retrata a situação no período 2007-2009:

Quadro V.13 – Evolução do stock da dívida externa

(em milhões de ECV)

CREDOR/ANO	2007	(%)	2008	(%)	2009	(%)	Varm (%)
Multilateral	40.390,50	83,00	42.263,20	81,42	46.184,50	79,34	6,96
Bilateral	6.664,30	13,69	8.480,60	16,34	11.258,90	19,34	30,01
Comercial	1.609,00	3,31	1.165,60	2,25	766,70	1,32	-30,89
TOTAL	48.663,80	100,00	51.909,40	100,00	58.210,10	100,00	9,40
VARIAÇÃO ANUAL	---		3.245,60		6.300,70		
PIB	107.252,0		118.949,0		126.083,7		8,45
RÁCIO DÍVIDA EXTERNA/PIB	45,37		43,64		46,17		
TAXA REAL DE CRESCIMENTO	-		6,7%		12,1%		

Fonte: CGE

Conforme se pode verificar no quadro acima, o peso do stock da dívida externa Bilateral tem aumentado face ao valor total, enquanto o stock da dívida multilateral tem diminuído o seu peso, no período em análise.

Observa-se um crescimento médio de 2007 a 2009 na ordem de 9,40%, enquanto o crescimento médio do PIB, no mesmo período, foi de 8,45%, abaixo do crescimento da dívida externa.

O rácio da dívida externa/PIB em 2009 rondou os 46,17%, o que representa um aumento de 2,53 p.p. relativamente ao ano anterior.

5.4.2.3 – Serviço da dívida Passiva

O quadro a seguir faz a comparação bienal e o apuramento dos encargos totais do serviço da dívida pública directa (interna e externa), colocando em evidência o peso dos juros e das amortizações nas Despesas de Funcionamento e nas Receitas Correntes, nos últimos dois anos.

Quadro V.14 – Evolução do Serviço da dívida directa

(em milhões de ECV)

SERVIÇO DA DÍVIDA	2008			2009		
	Valor	Peso		Valor	Peso	
		Despesas Funcionam.	Receitas Correntes		Despesas Funcionam.	Receitas Correntes
Dívida interna						
Juros (BT e OT)	1.317,5	5,2%	4,1%	1.271,3	4,7%	4,2%
Amortização (OT)	3.230,5	12,8%	10,0%	3.075,0	11,4%	10,3%
SUBTOTAL	4.548,0	18,1%	14,0%	4.346,3	16,1%	14,5%
Dívida externa						
Juros	527,9	2,1%	1,6%	547,0	2,0%	1,8%
Amortização	1.906,0	7,6%	5,9%	1.946,7	7,2%	6,5%
SUBTOTAL	2.433,9	9,7%	7,5%	2.493,7	9,2%	8,3%
Dívida interna e externa						
Juros	1.845,4	7,3%	5,7%	1.818,3	6,7%	6,1%
Amortização	5.136,5	20,4%	15,8%	5.021,7	18,6%	16,7%
TOTAL GERAL	6.981,9	27,7%	21,5%	6.840,0	25,3%	22,8%
Despesas Funcionamento	25.161,4	100,0%	-	27.070,5	100,0%	-
Receitas Correntes	32.421,1	-	100,0%	29.985,4	-	100,0%

Fonte: CGE e DGT

OBS: O valor da amortização da dívida interna apresentada acima não inclui os montantes pagos de BT.

De acordo com a análise global dos encargos com o serviço da dívida pública interna e externa reflectidos no quadro anterior, nota-se que, em termos gerais, houve uma ligeira diminuição dos mesmos, já que em 2009 estes atingiram os 1.818,3 milhões de escudos (6,7% das Despesas de Funcionamento e 6% das Receitas Correntes) contra os 1.845,4 milhões de escudos (7,3% das Despesas de Funcionamento e 5,7% das Receitas Correntes) em 2008, justificados, essencialmente, pela redução verificada nas parcelas das amortizações da dívida interna.

Constata-se a existência de elevados encargos com a dívida interna (juros e amortização do capital) quando comparados com os da dívida externa. Ou seja, a maior parte da dívida amortizada (61,2%) diz respeito à dívida interna (apenas as OT), assim como os juros pagos (69,9%).

5.5 – Dívida Garantida

O limite máximo definido no OE de 2009 para a concessão de avales e outras garantias do Estado, em termos de fluxos anuais, foi de 3.500 milhões de escudos (artigo n.º 65º). 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. No quadro seguinte estão indicados os avales e outras garantias concedidos pelo Estado em 2009:

Quadro V.15 – Avales e outras garantias concedidas em 2009

(em milhões de ECV)

Beneficiário	Montante
Enapor	400,0
Câmara Municipal Paúl	120,0
INERF	5,0
Total avales	525,0

Fonte: CGE

Segundo a CGE, a emissão de avales em 2009 ascendeu a 525 milhões de escudos (contra os 820 milhões do ano de 2008), respeitando assim, o limite fixado no OE atrás referido.

O quadro que se segue permite, por sua vez, prever as responsabilidades do Estado e as garantias que poderão vir a ser accionadas por incumprimento dos devedores principais, em consequência dos avales e garantias acumulados:

Quadro V.16 – Stock das Garantias e Avales em Finais de 2009

(em milhões de ECV)

Beneficiário	Stock Dívida Contingencial	Peso %
Águas de Porto Novo	190	3,1
ASA	149	2,4
Câmara Municipal de Porto Novo	81	1,3
Câmara Municipal de Santa Catarina	143	2,3
Câmara Municipal de São Vicente	32	0,5
Câmara Municipal de Paúl	120	2,0
Electra	4.394	71,9
Enapor	568	9,3
IFH	420	6,9
INERF	5	0,1
Imprensa Nacional de Cabo Verde	8	0,1
Total	6.110	100,0

Fonte: CGE

Conforme o quadro anterior, o Stock da dívida contingencial no final de 2009 atingiu os 6.110 milhões de escudos (aumento de 7,7% em relação ao ano de 2008)²⁰. Observa-se que dos avales prestados, o que apresenta maior risco de incumprimento para o Estado a curto prazo é o avale prestado à Electra (com uma parcela de 71,9%) devido à acumulação de resultados negativos desta empresa nos últimos anos. Entretanto, segundo informações da CGE, prevê-se que a mesma, *a longo prazo, apresente resultados positivos face a avultados investimentos na construção do parque eólico, nas centrais únicas de energia renováveis, bem como, na implementação de novas políticas de gestão que poderão permitir o aumento da sua eficiência e rendibilidade*, o que pode vir a constituir um risco potencial devido à imprevisibilidade no retorno desses investimentos. À data da redacção do presente Parecer, o Estado, na condição de avalista da empresa Águas de Porto Novo, foi accionado para a cobertura do valor em dívida, por incumprimento desta.

A CGE de 2009 diz que *com o recurso ao quadro do passivo de médio e longo prazo elaborado pela Direcção de Serviço de Participações do Estado, a Direcção de Serviço de Operações Financeiras elaborou o Relatório do Passivo Contingente de cinco empresas, nomeadamente ENAPOR, ASA, ELECTRA, TACV e IFH, reportadas ao exercício do ano económico 2007*.

Nota-se que a CGE de 2009 não evidencia a garantia concedida à INERF em 2009 no valor de 5 milhões de escudos, que deveria constar do stock de garantias concedidas²¹.

De acordo com o disposto no artigo 13º do Decreto n.º 45/96, de 25 de Novembro, constata-se que, até à data de preparação do presente Parecer, o fundo de garantia dos avales ainda não tinha sido criado, pelo que o TC entende sobre esta matéria suscitar a seguinte recomendação:

Recomendação n.º 12

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

²⁰ Não incluí a dívida directamente contratada pelas empresas públicas.

²¹ Apresentadas na Figura LXII da página 126 da CGE.

possíveis incumprimentos das entidades beneficiárias.

5.6 – Encargos Assumidos

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.

Segundo informações contidas na CGE, em 2009, o stock inicial dos atrasados (de acordo com o estudo da dívida cruzada) era de 1.997 milhões de escudos (montante orçamentado para o pagamento a diversas instituições privadas) conforme o quadro abaixo:

Quadro V.17 – Stock dos Atrasados de 2009

(Em milhões de ECV)

Divida Por Credor	Stock de Atrasados em 2009			
	Stock Inicial	Actualização	Montante Pago	Stock Final
INPS	711,00	39,00	750,00	0,00
ASA	660,00		660,00	0,00
Emprofac	130,00		0,00	130,00
Município	455,00		0,00	455,00
Electra	0,00	229,00	229,00	0,00
Outros	41,00	29,00	0,00	70,00
TOTAL	1.997,00	297,00	1.639,00	655,00

Fonte: CGE

O montante efectivamente pago pelo Tesouro foi de 1.639 milhões de escudos, inferior em 359 milhões de escudos ao montante previsto. A CGE de 2009 refere que *durante o ano de 2009 foi actualizado o stock, com a inclusão do montante total de 809 milhões de escudos referente a dívida com algumas instituições que não foram objecto de análise e inclusão no estudo da dívida cruzada.* Ou seja, o quadro acima, elaborado de acordo com a Figura LII da CGE, não realça de forma exacta este facto, ficando este Tribunal sem saber qual é o verdadeiro stock final da dívida cruzada em 2009.

A dívida administrativa decorre, nomeadamente de encargos assumidos e não pagos ou por falta de autorização de pagamento e/ou por insuficiência da tesouraria até ao final do ano económico (incluindo o período complementar para o pagamento das despesas).

No âmbito dos trabalhos preparatórios para a emissão do PCGE de 2009, solicitou-se informação relativa à dívida do Estado para com 4 empresas nacionais e vice-versa, designadamente: CVTelecom, Electra, Shell e Enacol. Decorrido o prazo concedido para se pronunciarem, apenas a CV Telecom e a Shell responderam. Relativamente à Shell, via N/Ref.129/FD/FLWCV/2011, datada 16 de Maio de 2011, esta empresa informou que o saldo devedor do Ministério das Finanças é de 587,2 milhões de escudos e o saldo credor de 224,1 milhões de escudos, perfazendo um saldo final líquido de 363,1 milhões de escudos, a seu favor. Quanto à CVTelecom, prevalece a mesma justificação dada relativamente ao PCGE de 2008: não foram realizados encontros de contas em 2009, e no que concerne à desagregação das contas públicas, por solicitação da DGPE em 2008 (ano de reorganização das contas do Estado), não se consegue extrair a informação acumulada

Face à insuficiência de respostas das empresas notificadas, fica-se por apurar o montante real da dívida administrativa do Estado.

5.7 – Dívida e Outras responsabilidades do Estado

5.7.1 – Stock global

Considerando a Dívida Pública no sentido amplo, incluindo alguns passivos contingências que representam possíveis créditos detidos sobre o Estado ainda não concretizados, mas que podem transformar-se numa obrigação ou responsabilidade financeira em determinadas circunstâncias (excluindo os passivos das empresas públicas estatais), elaborou-se o quadro que se segue:

Quadro V.18 – Dívidas e Outras Responsabilidades do Estado a 31/12/2009

(em milhões de ECV)

Designação	Stock Montante	Total %
Interna	27.131,3	29,5
Bancária	14.378,9	15,6
Não Bancária	12.752,4	13,8
Externa	58.210,4	63,2
Credores Multilateral	46.184,6	50,1
Credores Bilaterais	11.259,1	12,2
Credores Comerciais	766,7	0,8
Dívida Pública Directa	85.341,70	92,7
Dívidas Assumidas	655,0	0,7
Garantias e Avals	6.110,9	6,6
Dívida Pública Indirecta	6.765,90	7,3
Total Geral	92.107,60	100,00
PIB	126.083,70	-
Dívida Pública Directa / PIB	67,7	
Dívida Directa e Indirecta / PIB	73,1	

Fonte: CGE

Os dados apresentados na CGE permitem calcular o total da dívida pública, incluindo a dívida de longo prazo. Segundo consta do quadro anterior, o rácio da dívida directa/PIB se situou nos 67,7% (aumento de 3 pontos percentuais em relação ao ano transacto). Por sua vez, o indicador da dívida (directa e indirecta)/PIB atingiu os 73,1% em 2009.

No pressuposto de que o quadro da dívida apresentado inclui, também, a de longo prazo, e por não ter sido apresentada a distribuição por categorias da dívida, que permite identificar as componentes de curto e médio prazos, não é possível a este Tribunal opinar sobre o limite legal estabelecido na LEO.

Convém realçar o peso de 7,3% da dívida indirecta no total da dívida pública, que vem aumentando nos últimos anos.

Considerando os passivos das empresas públicas, autarquias locais e as dívidas administrativas não incluídas nesta análise, é de se concluir que o rácio Dívida Pública Global/PIB será muito superior a 73,1%, o que pode suscitar legítimas preocupações num

contexto de crise internacional, se este obrigar a um realinhamento da política de endividamento do Estado.

5.8 – Respeito dos limites legais e outros indicadores da Dívida Pública

A Lei de Enquadramento Orçamental, 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).

O Decreto-Lei n.º 29/2001, de 19 de Novembro, sobre o novo Regime Financeiro da Contabilidade Pública, tendo em conta os limites fixados na LEO, de âmbito e carácter mais geral, 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);
- 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 e indirecta (garantias do Estado) a Lei n.º 34/VII/2008, de 27 de Dezembro, que aprovou o OE para o ano económico de 2009 fixou as previsões de 2.118 e 3.500 milhões de escudos, respectivamente. O n.º 2 do artigo 66º da Lei do OE autorizou o Governo a aumentar o endividamento externo, através da utilização e contracção de novos empréstimos, fixando

o montante de 6.756,4 milhões de escudos de endividamento externo líquido previsto no mapa XVI – Resumo das Operações Financeiras do Estado (financiamento externo líquido).

Outro aspecto de fundo que merece destaque neste Capítulo é a análise do nível da vulnerabilidade fiscal do Governo e respectiva relação com o endividamento público. É nesta óptica, que nalguns estudos internacionais do Fundo Monetário Internacional (FMI), da *Debt Relief International (DRI)*, assumidos pela Organização Internacional das Instituições Superiores de Controlo – INTOSAI, entende-se ser cada vez mais prioritário controlar as variáveis que podem pôr em causa a viabilidade da dívida pública, já que se verificou que inúmeros países com economias de mercado emergentes podem ser afectados pela crise financeira internacional, devido ao elevado nível de dependência face ao financiamento externo e outras entradas de capitais.

Assim sendo, se incorpora neste capítulo a análise dos indicadores de vulnerabilidade da dívida pública, seguindo os critérios publicados no documento da INTOSAI intitulado “*Indicateurs de la Dette*”²², e que estão directamente relacionados com o nível mínimo aconselhado pela *Debt Relief International (DRI)* e pelo FMI:

Quadro V.19 – Indicadores da dívida

Indicador de vulnerabilidade	DRI	FMI	Indicador %
Serviço dívida/receitas internas	28% - 63%	25% - 35%	14,49
Valor Actual Dívida/receitas internas *	88% - 127%	200% - 300%	90,40
Juros/receitas internas	4,6% - 6,8%	7% - 10%	4,24
Dívida/PIB	20% - 25%	25% - 30%	67,69
Dívida/receitas internas	92% - 167%	90% - 150%	284,44

Fonte: CGE, INE, Intosai

* Valor extraído da CGE de 2009 pg. 112

Segundo os dados extraídos da CGE, todos os rácios se situaram fora do intervalo de referência estabelecido tanto pelo *DRI* como pelo *FMI*, com excepção do rácio valor actual da dívida/receitas que, segundo a CGE, esteve dentro do intervalo do *DRI*.

²² Estão a ser seguidos pelo Ministério das Finanças, por sugestão do FMI.

Contudo, e apesar do rácio valor actual da dívida/receitas internas se situar dentro dos limites, o rácio dívida/PIB encontra-se muito além dos limites máximos fixados. Os indicadores de vulnerabilidade da dívida em relação ao PIB, definidos pelo DRI e FMI são inferiores aos limites legais fixados na nossa lei, uma vez que este limite é fixado à partida, no máximo de 60%, enquanto a DRI e FMI estabelecem intervalos de 20 a 25% e 25 a 30%, respectivamente, muito inferiores àquele.

O TC entende que para uma análise mais apropriada se deve ter em conta, ainda, a análise do mapa da aplicação do produto dos empréstimos, exigido no ponto VI) do artigo 34º, da Lei 78/V/98, de 7 de Dezembro. Não obstante e à semelhança de anos anteriores, a CGE de 2009 omitiu o referido mapa, apesar de conter informação detalhada sobre os projectos financiados com recursos a empréstimos externos. Segundo o mesmo, o montante aplicado ascendeu a 5.754,8 milhões de escudos contra os 8.247,8 milhões de escudos contraídos, e o remanescente foi considerado como desembolso desligado.

É sabido, contudo, que 1.946,8 milhões de escudos destinaram-se à amortização da dívida externa, devendo-se questionar a aplicação dos restantes 546,2 milhões de escudos.

Relativamente à aplicação do montante do empréstimo interno, não se consegue apreciar pelo facto de ainda haver omissão na CGE. Tal omissão impede o TC de conferir e de se pronunciar sobre o emprego cabal 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 13

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

5.9 – Receitas fiscais vs Défice

Observa-se através do quadro que se segue a evolução das necessidades de financiamento do Estado (Défice/Superavit) e a sua comparação com as receitas fiscais e as despesas no período 2006-2009:

Quadro V.20 – Receitas fiscais vs défice de 2006 a 2009

(em milhões de ECV)

Designação	2006	2007	2008	2009	Var 07/06 (em %)	Var 08/07 (em %)	Var 09/08 (em %)	Var acumul 09/06 (em %)
Receitas fiscais	22.805,7	26.219,5	29.585,9	25.680,2	14,97	12,84	-13,20	14,61
Déficit/superavit	4.368,7	-1.303,8	1.725,7	7.782,5	-129,84	232,36	350,98	453,49
Despesa total	36.164,9	37.208,2	41.767,9	45.426,5	2,88	12,25	8,76	23,90
Peso Déficit no total das despesas (em %)	12,08	-3,50	4,13	17,13	-	-	-	-

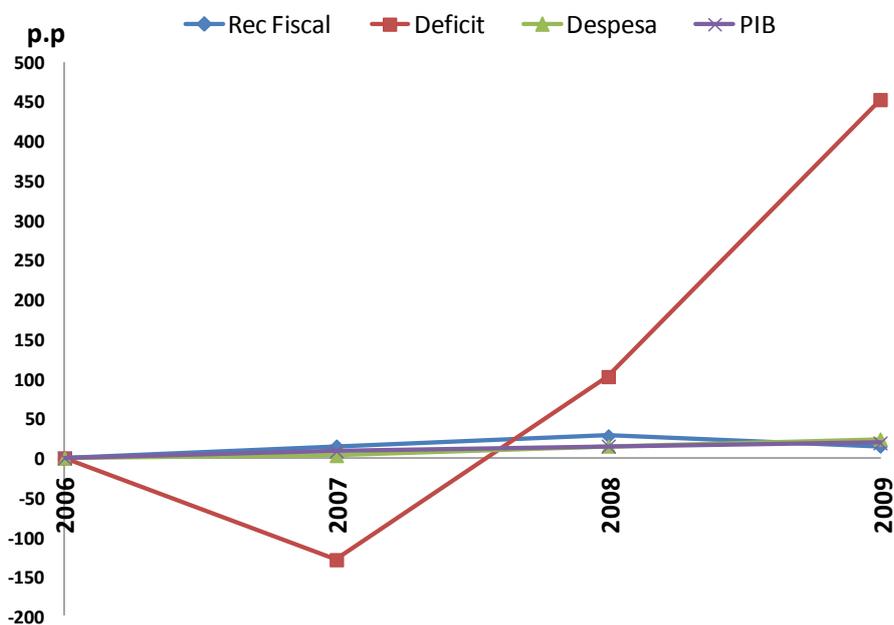
Fonte: CGE

De acordo com o quadro acima pode-se observar que as receitas fiscais aumentaram 12,84% de 2007 a 2008, enquanto o défice registou uma variação de 232,36%, ou seja, o crescimento do défice foi muito superior ao crescimento das receitas fiscais registado neste período. Já no período seguinte (2008-2009), enquanto as receitas fiscais diminuíram em 13,20% o défice registou um crescimento elevado, atingindo os 350,98%, pondo em causa a capacidade da administração fiscal em dar respostas às amortizações das dívidas contraídas.

Observa-se no quadro que em 2009 o défice teve um peso de 17,13% do total das despesas executadas naquele ano, sendo este o maior valor registado no período em análise.

Observa-se uma tendência crescente do défice enquanto as receitas fiscais tendem a diminuir, o que poderá pôr em causa a sustentabilidade da dívida. O gráfico que se segue apresenta em termos relativos, o crescimento dessas variáveis:

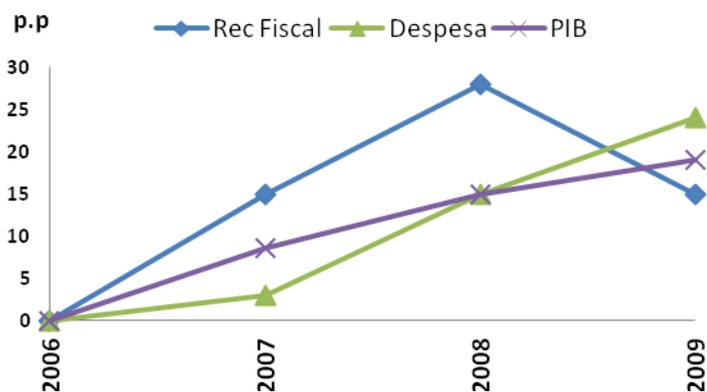
Gráfico V.1 – Variação do défice de 2006 a 2009



Obs: os valores do PIB foram extraídos do Relatório do BCV de 2009.

Observa-se no período em análise a inversão de uma situação de défice para superavit de 2006 para 2007, e uma acentuada tendência de crescimento do défice nos anos seguintes.

Gráfico V.2 – Variação das receitas, despesa e PIB de 2006 a 2009



5.10 – Contabilização da Dívida Pública – BCV vs MF

À semelhança dos anos anteriores, em 2009 continua a haver discrepâncias entre as informações apresentadas na CGE versus BCV, relativamente ao Stock da dívida pública, conforme quadro seguinte:

Quadro V.21 – Diferença no stock da dívida BCV vs CGE

(Em milhões de ECV)

Dívida Por Credor	Fonte: BCV	Fonte: CGE	Diferenças
Stock da dívida interna	27.131,10	27.131,10	0,00
Stock da dívida externa	58.886,10	58.210,20	-675,90
Total Stock Dívida	86.017,20	85.341,30	-675,90

Fonte: Relatório BCV 2009 e CGE

As discrepâncias verificadas em 2009 situaram-se no valor do Stock da dívida externa, devido ao facto do BCV considerar, entre outras, as despesas com as comissões bancárias e as diferenças cambiais. Por isso, continua actual a recomendação formulada no Parecer anterior:

Recomendação n.º 14

Que sejam aperfeiçoados os circuitos de informação e a forma de contabilização das Operações Financeiras entre a DNOCP, 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.

TÍTULO II – Capítulo VI – Patrimônio do Estado

CAPÍTULO VI - PATRIMÓNIO DO ESTADO

De acordo com o n.º 1 do artigo 70.º do Regime de Administração Financeira do Estado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 29/2001, de 19 de Novembro, o Património Público é constituído pelos bens do domínio público do Estado (os bens consagrados nos n.ºs 7 e 8 do artigo 90º da Constituição da República de Cabo Verde, de 1999) e pelos bens do domínio privado (os bens definidos por lei).

Entende-se por Património do Estado, designadamente para efeitos de inventário, o conjunto de bens do domínio público e privado, e dos direitos e obrigações com conteúdo económico de que o Estado é titular, como pessoa colectiva de direito público, nos termos do artigo 3º do Decreto-Regulamentar nº 6/98, de 7 de Dezembro.

O Regime Jurídico dos Bens Patrimoniais do Estado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 2/97, de 21 de Janeiro, fixa os objectivos e as normas de enquadramento que devem ser seguidos aquando da elaboração do cadastro e do inventário geral. Define as formas de exploração dos bens do Estado, estabelece as normas aplicáveis à aquisição de imóvel entre os demais, bem como, a fiscalização sistemática, a racionalização da gestão e a definição de políticas de investimento.

Com base nas disposições do artigo 72º do Decreto-lei n.º 29/2001, de 19 de Novembro, a organização, os métodos e o controlo do inventário do património do Estado baseiam-se essencialmente nas disposições do Decreto-Regulamentar n.º 6/98, de 7 de Dezembro.

Com vista à emissão do PCGE pode o TCCV obter do Ministério das Finanças e de qualquer outro departamento governamental, documentos e informações que entender pertinentes e, proceder em qualquer momento, à fiscalização sucessiva da legalidade da arrecadação das receitas e da realização das despesas dos serviços e organismos sujeitos à sua jurisdição (n.º 2 do artigo 11º e n.º 2 do artigo 15º da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de Julho).

Nos termos do artigo 34º da Lei n.º 78/V/98, de 7 de Dezembro (Lei de Enquadramento Orçamental), a estrutura da Conta deve conter todos os itens dispostos na referida Lei, como por exemplo, os mapas relativos à situação patrimonial a seguir indicados:

- Aplicação do produto de empréstimo;
- Movimento da dívida pública;
- Balanço da Segurança Social.

Todavia, as diversas CGE apresentadas trazem informação insuficiente sobre esta matéria e, este facto tem sido apontado pelo Tribunal de Contas nos anteriores pareceres.

6.1 – Gestão Patrimonial

A actual Direcção Geral do Património e Contratação Pública (DGPCP) do Ministério das Finanças, a então DGPE, é responsável pela gestão integrada do Património do Estado mediante a implementação do Sistema Integrado de Gestão Patrimonial Georreferenciado, previsto nos documentos estratégicos de gestão e nos artigos 2º e 45º do Decreto-Regulamentar n.º 6/98, de 7 de Dezembro. Segundo os Relatórios de Actividades de 2009 e de 2010, as acções do projecto denominado “Melhoria da Gestão do Património do Estado”, financiado pela AECI e pela MCA, estão em curso e já foram alcançadas a 75%.

A elaboração dos inventários de base e geral e a avaliação do património do Estado constituem um obstáculo ainda não ultrapassado na gestão desta Direcção-Geral, com reflexos na não inserção dos mapas na CGE ou no Balanço Geral da conta, razão pela qual urge continuar os esforços no sentido de encontrar as melhores soluções para fazer funcionar o sistema de controlo patrimonial com maior eficácia, mediante uma fiscalização programada, baseado nos princípios de legalidade, fiabilidade e salvaguarda dos activos através do sistema de controlo aplicado na lei, conforme os artigos 39º a 44º do Decreto-Regulamentar n.º 6/98, de 7 de Dezembro.

A equipa do PCGE, na base das informações recolhidas durante a missão que efectuou àquela direcção, está ciente das dificuldades enfrentadas, designadamente da sobrecarga de trabalho dos colaboradores da actual DGPCP, assim como, da necessidade de mais

capacitação técnica no sentido de especializar os técnicos nas funções que desempenham. Sendo assim, resultam claras as deficiências encontradas no desempenho desta função nesta Direcção.

Só a partir do momento em que a DGPCP passar a controlar todos os movimentos patrimoniais de uma forma integrada, através do SIGPS e conseguir efectuar a inventariação geral de todos os bens públicos, acredita-se que as avaliações, a contabilização e a sua integração no sistema contabilístico para efeito de produção dos mapas financeiros serão concebidos de forma mais aproximada da realidade, com base nos critérios valorimétricos de avaliação/e reavaliação, nas taxas de amortização e reintegração dos bens, conforme definido no artigo 16º do Decreto - Regulamentar nº 6/98, de 7 de Dezembro. Até o momento não foi regulamentado por portaria do Ministro responsável pela área das Finanças, como há muito previsto, este decreto regulamentar. Por estas razões continua sendo pertinente manter a recomendação formulada nos anos anteriores:

Recomendação n.º 15

Estabelecer os critérios de avaliação e reavaliação, as taxas de amortização e reintegração dos bens do domínio público e privado do Estado e proceder à aprovação das instruções para a elaboração do cadastro e dos inventários de base, permitindo assim, elaborar o inventário geral do Estado.

A equipa do PCGE após efectuar a Missão de Verificação e Certificação *in-loco* na Direcção Geral do Património e Contratação Pública, entre 24 e 27 de Junho de 2011, constata que as acções previstas no âmbito do projecto denominado “Melhoria da Gestão do Património do Estado” decorreram de forma contínua e, segundo os responsáveis da respectiva unidade orgânica, a tendência é de continuidade do projecto.

O financiamento do projecto provém da Agência Espanhola da Cooperação Internacional (AECI) no montante de 1.400.000 Euros, em conformidade com a Resolução de 20 de Agosto de 2007.

O referido projecto tem como objectivo impulsionar as reformas da administração financeira do Estado e está estruturado em duas componentes, a saber:

- ▶ Componente 1: “Melhorar a Gestão do Património do Estado”- (MGPE) - com a cobertura de 900.000 Euros de financiamento, baseado no plano de acção do CFAA concebido em 2006;
- ▶ Componente 2: “Reforma do Sistema de Aquisições Públicas” - (RSAP), suportado com a disponibilização de 500.000 Euros, baseado no plano de acção do CPAR – Country Procurement Assessment Review, no quadro do Projecto de “Reforma dos Mercados Públicos” – PRMP (instituído em 2005).

Fonte: Relatório de Actividade da DGPCP de 2009.

Com o projecto em execução foram alcançados um conjunto de objectivos traçados e referidos no parecer do ano anterior e também foi dada continuidade às demais actividades inerentes, a ressaltar:

- Reestruturação da unidade orgânica, passando-se a denominar de DGPCP;
- Elaboração e aprovação do novo Plano Estratégico de 2009 a 2011;
- Elaboração do Modelo Integrado de Gestão de Activos e Manual de Procedimentos de inventariação;
- Desenvolvimento de 75% do Sistema Integrado de Gestão Patrimonial integrado Georreferenciado no SIGOF;
- Implementação de um quadro legal/regulamentar moderno das aquisições.

Durante o ano de 2009 foi constituído um Património Corpóreo, através do Investimento Público, no montante de 12.252.125.294 escudos (segundo a Tabela Dinâmica) que corresponde a 66,7% do valor do investimento no ano. Desse valor cerca de 73,9% diz respeito à Rede de Infraestruturas, 12% a Maquinaria e Equipamento e 7,6% a Edifício. Convém realçar que todos os anos vem-se constituindo capital fixo através do investimento público que será adicionado ao património já existente do Estado e que ainda não está totalmente inventariado e valorizado.

6.1.1 - Gestão dos bens móveis

6.1.1.1 - Parque de Veículos do Estado

Segundo o artigo n.º 42º do Decreto-Lei n.º 2/97, de 21 de Janeiro, o serviço central do Património do Estado, em estreita colaboração com os outros departamentos governamentais, deve efectuar a gestão global e centralizada do Parque de Veículos do Estado (PVE). Entretanto, a Lei do OE e o Decreto-Lei de Execução Orçamental prevêm uma gestão patrimonial descentralizada, no quadro do Plano Estratégico em vigor, o que demonstra a necessidade urgente de um novo quadro jurídico, moderno e completo, capaz de dar resposta a todos os procedimentos e critérios estabelecidos de acordo com a nova visão estratégica da DGPCP - *ter (e ser reconhecido como) um serviço do Estado de referência, a nível nacional e internacional, na gestão integrada do património do Estado e das aquisições públicas.* In: Relatório de Actividade 2008-2010

O Regime Jurídico dos Bens Patrimoniais referido acima, no seu n.º 2 do artigo 42º, prevê um espaço próprio para a recolha das viaturas dispensadas pelos serviços, sendo que, as que estiverem dentro da vida útil terão de ser reafectadas e as que tiverem atingido o limite da vida útil serão vendidas em hasta pública. No decorrer da Missão de Verificação *in-loco* efectuada no ano de 2011, o Director da DGPCP afirmou, através do questionário aplicado, que o respectivo *sector dispõe apenas de dois imóveis onde estão parqueadas viaturas devolutas do Estado.*

De acordo com a informação constante da Tabela Dinâmica disponibilizada pela DNOCP do MF e com os dados registados na CGE, não foram alienadas viaturas do Estado durante o ano de 2009.

Conforme o relatório de actividades de 2009 da DGPCP, e na base do Decreto-Lei n.º 2/97, de 21 de Janeiro, foram concretizadas diversas acções administrativas (aquisição, afectação, manutenção e reparação, desafectação) concernentes aos procedimentos estipulados na DLEO que se reflectem neste Parecer. Estas informações, todavia, não foram certificadas e encontram-se sujeitas a erros e omissões devido aos condicionalismos acima referidos.

Do relatório referido, foram extraídas as principais acções inerentes às fases dos ciclos de vida dos bens patrimoniais, como se indica abaixo:

Quadro VI.1 – Análise das acções realizadas pela DGPCP

Fases dos Ciclos de Vida dos Bens	Acções realizadas	Obs.
Afectação de veículo	Em 2008 e 2009, deram entrada 18 pedidos de afectação de viaturas, dos quais 8 foram concluídos na sua totalidade, 4 foram concluídos parcialmente, e 6 estão em curso.	Utilização de vários argumentos para efeitos de solicitação de viaturas;
Aquisição de veículo	Nos últimos dois anos deram entradas na DGPCP cerca de 38 processos relacionados com a aquisição de viaturas.	Muitos serviços adquirem viaturas sem dar conhecimento ao Sector responsável pela gestão patrimonial.
Abate de veículo	Do último inventário levado a cabo constatou-se que cerca de 380 veículos encontram-se fora de circulação por um período superior a um ano.	Os departamentos governamentais muitas vezes não entregam as viaturas danificadas /obsoletas à DGPCP. Preferem ficar com viatura aguardando a disponibilidade orçamental para avançar com a conservação da viatura.
Regularização Jurídica de veículo	Deram entradas na DAPGM, nos anos de 2008 e 2009 cerca de 18 pedidos de regularização de veículos do Estado.	A maior parte dos veículos do Estado, não dispõe de qualquer documentação.
Conservação e manutenção de veículo		Alguns sectores na falta de disponibilidade orçamental recorrem à DGPCP para arcar com os encargos com a manutenção ou reparação das viaturas. Devido a descentralização, essas acções não são realizadas.
Doação de Veículo ao Estado	A DGPCP recebe com frequência a doação de viaturas por parte dos projectos financiados pelos organismos internacionais a quando do término dos mesmos. Ao serem disponibilizados os veículos, a DGPCP procede a sua reafectação aos sectores que necessitam.	
Desafectação de veículo	A DGPCP procede a desafectação e reafectação de veículo caso os serviços não necessitar do veículo afecto.	
Permuta	Certos organismos do Estado recorrem a DGPCP para solicitar a permuta dos veículos.	Alegando os seus motivos.
Seguro de veículo	Com a desconcentração orçamental os sectores passaram a solicitar directamente a seguradora a emissão das apólices de seguro auto.	A maior parte das vezes não dão conhecimento à DGPCP para feito de controlo e seguimento.
Sinistro de veículo	No entanto, sempre que houver acidentes que envolvem as viaturas do Estado, a seguradora tem comunicado a DGPCP tal facto para conhecimento e acompanhamento.	

Fonte: Relatório de Actividade da DGPCP 2009.

Perante esses factos, o Tribunal de Contas formula a recomendação seguinte.

Recomendação n.º 16

Zelar pelo cumprimento da legislação em vigor, nomeadamente o Decreto-Regulamentar n.º 6/98, a LEO, OE, DLEO, Decreto-Lei n.º 17/97 e promover a revisão urgente dos diplomas, por forma a modernizar e descentralizar a gestão patrimonial do Estado.

Nos documentos de gestão facultados em sede da Missão de Verificação em Certificação *in- loco*, a Equipa pôde observar algumas acções levadas a cabo no âmbito da gestão do PVE, bem como o controlo e o acompanhamento das mesmas na execução orçamental, designadamente:

- A inventariação das frotas de automóveis afectos aos organismos da Administração Central do Estado (foi apurado cerca de 1.571 viaturas até 2009);
- Arranque dos trabalhos de organização do arquivo (cadastro) das viaturas do Estado;
- Aquisição de viaturas de forma centralizada para a administração central do Estado (cerca de 28 viaturas);
- Elaboração da proposta de alteração dos protocolos a ser assinada com os fornecedores que detêm monopólios no fornecimento de bens e serviços.

No quadro abaixo constam os dados extraídos do relatório de actividade da DGPCP de 2009, em confronto com os extraídos da Tabela Dinâmica do SIGOF e da CGE desagregados em despesas de funcionamento e despesas de investimento:

Quadro VI.2 – Aquisição de viaturas em 2009

(em milhões de ECV)

Equipamento de Carga e Transporte	2009		
	FUN	INV	Total
Relatório de Actividade	22.929.595,0	53.502.387,0	76.431.982,0
Tabela Dinâmica	23.589.300,0	35.600.000,0	59.189.300,0
CGE	20.570.876,0		

Fonte: RA, TD e CGE

As aquisições de viaturas foram suportadas com receitas provenientes do orçamento de funcionamento (30%) e os restantes (70%) pelo Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola – FIDA (segundo o Relatório de Actividade).

Na Tabela Dinâmica de 2009 estão registadas viaturas, cujas despesas de investimentos só foram pagas nos finais de Janeiro de 2010, no montante de 27.380.000 escudos (vinte e sete milhões e trezentos e oitenta mil escudos). Nesta mesma senda, a CGE de 2009 evidência num dos mapas de execução orçamental (Mapa IV_7) cerca de 20.570.876 de despesas com Equipamento de Carga e Transporte. Na rubrica denominada de equipamento administrativo está registado o montante de 3.076.982 (três milhões e setenta e seis mil e novecentos e oitenta e dois escudos) relativo a viatura adquirida pelo Gabinete da Chefia do Governo, tendo como beneficiário a entidade denominada de Centro de Política Estratégica e fornecedor “Alucar”, cuja origem de financiamento foi o empréstimo.

Considerando os factos acima apontados, pode-se concluir da existência de incongruências e erros nas classificações contabilísticas que não vão ao encontro dos princípios contabilísticos na vertente orçamental.

Perante estes factos, o Tribunal de Contas formula a seguinte recomendação:

Recomendação n.º 17

Que os registos dos dados no SIGOF, e por conseguinte o seu carregamento através da Tabela Dinâmica, bem como as suas respectivas classificações contabilísticas sejam efectuados conforme manda as normas contabilísticas e os princípios orçamentais, respeitando a conformidade legal das leis de base subjacentes.

Por forma a adequar a estrutura organizacional aos novos desafios implementados no Plano Estratégico de 2009 a 2011 foi aprovado, através do Decreto-Lei n.º 45/2009, de 23 de Novembro, uma nova estrutura orgânica do Ministério das Finanças (MF), compreendendo o Serviço Central denominado actualmente por DGPCP, antiga DGPE. Nesta Direcção Geral enquadram-se três direcções de serviços com os seus respectivos núcleos funcionais, no qual ressaltam-se que algumas atribuições da antiga Direcção de Serviço de Aprovisionamento Público e Gestão de Materiais passaram para o núcleo

funcional denominado de Gestão do PVE da direcção de serviço de gestão patrimonial, tendo como principais atribuições definir e coordenar a política de gestão, manutenção e reparação do PVE de modo a minimizar os seus custos, promover a utilização racional dos seus veículos, e dotá-lo de veículos, económicos, eficientes e mais adequados às necessidades do Estado.

O Decreto-Lei n.º 46/2008, de 29 de Dezembro, que define as Normas e os Procedimentos necessários à Execução do OE de 2009, no seu artigo 18º estabelece que a actual DGPCP é o órgão de apreciação das propostas relativas à aquisição das viaturas dos serviços, organismos do Estado incluindo, os Institutos Públicos, os Serviços Autónomos e as Pessoas Colectivas de utilidade Pública Administrativa.

Apesar dos passos dados no que tange à implementação e publicação de circulares, dos diplomas legais inerentes às aquisições públicas e da elaboração do manual de procedimentos, bem como regulamentação de determinadas acções ligadas à gestão do PVE na DLEO, prevalece a necessidade primordial da revisão do quadro legal a nível da gestão de PVE, assim como, toda vertente inerente à Gestão Patrimonial.

Perante as situações referidas, é de manter a recomendação formulada em anos anteriores.

Recomendação n.º 18

Rever a legislação sobre a utilização de viaturas do Estado, nomeadamente o Decreto-Lei n.º 17/91, de 30 de Março. Regulamentar e implementar novos diplomas que sejam adequados à política e aos princípios de gestão em vigor, bem como, os procedimentos e as medidas de gestão do PVE, conduzindo assim, a uma racionalização dos custos do Estado.

6.1.1.2 – Mobiliário e Equipamento

Segundo o Decreto-Regulamentar n.º 6/98, de 7 de Dezembro, compete ao serviço central do Património do Estado a organização do cadastro e do inventário geral dos bens do Estado, sendo cada sector ministerial, por intermédio da Direcção de serviço, a entidade responsável para garantir a organização, a actualização do inventário de base dos bens móveis e material afectos aos respectivos serviços.

De acordo com o n.º4 do artigo 9º do Decreto-Regulamentar n.º 6/98, de 7 de Dezembro, “...As instruções regulamentadoras do cadastro e inventário dos móveis do Estado serão aprovadas por portaria do Ministro responsável pela área das Finanças.”

Apesar dos avanços no que tange à consolidação dos documentos estratégicos (MIGA, Plano Estratégico, SIGP) onde incluem todas as instruções regulamentadoras do cadastro e inventário dos móveis do Estado, o Tribunal de Contas continua a aconselhar que seja concluída na íntegra e com celeridade o desenvolvimento dos referidos documentos e aprovados através de portaria do Ministro responsável pela área das Finanças e de imediato efectuar a sua implementação. Essa iniciativa deve abranger todos os bens patrimoniais (móveis, imóveis e semoventes) do Estado, em concertação com o estipulado no Decreto-Regulamentar n.º 6/98, de 7 de Dezembro.

Segundo o Relatório de Actividades de 2009 da DGPCP, até finais de 2009 foram inventariados alguns bens móveis (cerca de 8000 activos móveis) sendo estimados a inventariar cerca de 17.350 itens localizados precisamente na ilha de Santiago. Acrescenta-se que até 2010 foram inventariados 18.921 itens avaliados no montante de 511.999.500 escudos. Este processo de inventariação e avaliação dos bens móveis foi coordenado pela DGPCP com o apoio da empresa *American Appraisal* contratada através de concurso público.

Assim sendo, a DGPCP em colaboração com outras entidades governamentais deverá dar continuidade ao processo de inventariação e avaliação de forma a conseguir acompanhar todos os movimentos dos bens patrimónios e consequentemente ter uma posição real do verdadeiro património do Estado.

6.1.2 – Gestão dos bens imóveis

Segundo Sousa Franco (1993), o Património imobiliário do Estado é constituído pelos direitos sobre bens imóveis ou equiparados, proporcionando ao Estado, aos particulares ou conjunto de cidadãos, diversas utilidades, tais como: a circulação nas estradas (património de circulação), a utilização de portos e aeroportos (património portuário e aeroportuário), o uso dos patrimónios costeiro, marítimo, fluvial e lacustre (bem como, a

utilização dos edifícios públicos), os monumentos nacionais, as florestas, os terrenos e minas, entre outros.

Realçam-se as seguintes actividades realizadas pela DGPCP no âmbito da gestão do imobilizado:

a) Inventário de bens imóveis

Identificação de cerca de 761 imóveis sujeitos à regularização jurídica por parte da DSDP.

b) Conservação e Manutenção

Realização de 9 intervenções nos edifícios e residências do Estado.

c) Aquisição de Edifícios Públicos

Aquisição de edifício consular em Lisboa;

Aquisição de edifício para instalação dos serviços da DGRN;

Aquisição de edifício para sede do IEFP.

d) Alienação de Imóveis

Alienação da moradia das forças armadas e entretanto foi previsto a alienação da Residência Madama mas não foi concretizado.

e) Aquisição de Equipamento Topográfico

Aquisição de equipamento no montante de 3.961.821\$45.

f) Concessão de Terreno

Foram realizadas concessões de 5 imóveis relativos a 25 pedidos no ano.

As actividades de Conservação e Manutenção referidas acima foram classificadas na rubrica denominada de Fornecimento e Serviço Externo nas despesas correntes. No entanto, no Relatório de Actividades da DGPCP de 2009 (pg.19) estão evidenciadas despesas com Conservação e Manutenção realizadas durante o ano de 2009 respeitantes a edifícios. Desconhece-se a verdadeira natureza dessas despesas, ou seja, quanto à sua classificação como despesa corrente ou despesa de capital, visto que, não se pode quantificar se é uma grande ou pequena reparação e imputar esses custos ao valor dos imóveis (reavaliar) ou simplesmente ao funcionamento corrente, sem se conhecer o verdadeiro Património do Estado.

Do levantamento do sistema de controlo interno efectuado em sede de Missão *in-loco*, a Equipa do PCGE pôde apurar, através de questionário aplicado ao responsável da DGPCP, que as actividades do sector patrimonial que acarretam maiores riscos estão ligadas às tarefas de concessão de terrenos para desenvolvimento de projectos turísticos e outros processos de indemnização, bem como reconhecimento de propriedade. O responsável da DGPCP realçou, igualmente, algumas medidas de controlo implementadas para fazer face a esses riscos, a saber:

Maior rigor nas análises, nos acompanhamentos e na inclusão do contrato a celebrar de uma cláusula de reversão dos terrenos, em caso de desvio do fim ou incumprimento dos prazos;

Constituição do Cadastro e Inventário dos Bens do Estado.

Através do Decreto-Lei n.º 35/2008, de 27 de Outubro, (onde foi alterado o artigo 36º, bem como, a epígrafe e os números 1, 5, 6, 7 e 8 do artigo 37º do Decreto-Lei n.º 2/97, de 21 de Janeiro, que aprova o Regime Jurídico dos Bens Patrimoniais), o Estado passou a ter mais uma atribuição no que respeita à justificação de domínio por meio do registo predial. Assim sendo, a alteração do artigo 36º do Decreto-Lei n.º 2/97 passa a determinar que *no caso de carecer de títulos para justificar o seu domínio, para efeito de registo, relativamente a determinados imóveis que julgue pertencer-lhe ou quando surjam dúvidas acerca do limite ou características de qualquer prédio e não se conheça interessado certo que deva ser demandado, ou quando, havendo-o, seja desconhecido o seu paradeiro, poderá o Estado promover o registo pelos meios previstos no Código de Registo Predial, ou por justificação administrativa (...).*

Todavia, em 2009, com o Decreto-Lei n.º 29/2009, de 17 de Agosto, foi publicado o Regime Jurídico do Cadastro Predial, colmatando assim, a inexistência de um quadro normativo que permitisse iniciar os trabalhos de execução do cadastro.

6.1.3 - Património Financeiro do Estado

O património financeiro integra, segundo Sousa Franco (1993, p.312) *os créditos, os débitos, as participações e os saldos de tesouraria do Estado*. Num conceito mais

específico, o património financeiro é constituído 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.

Na apreciação do património financeiro do Estado está subjacente a análise do valor global da carteira de activos financeiros, do tipo de activos detidos, bem como, das receitas provenientes dos mesmos, designadamente, rendimentos proporcionados pelas privatizações, de partes do capital detido pelo Estado nas empresas e juros decorrentes da concessão dos empréstimos de retrocessão.

Através do Decreto-Lei nº 45/2009, de 23 de Novembro, é criado o Serviço de Participação do Estado, englobado na DGT, ao qual compete apoiar o MF no acompanhamento do património financeiro, mais precisamente na orientação e supervisão das participações sociais do Estado, entre demais tarefas reflectidas na Lei.

Nesta linha de análise, de acordo com as informações recolhidas em sede do MF, a Direcção de Serviço de Participações do Estado (DSPE) arrancou com diversas actividades previstas para o ano de 2009, a destacar, a elaboração de estatísticas sobre as Principais Empresas do Estado, e análise e Pareceres e Participação em Assembleias-gerais. Convém realçar que anteriormente não se participava nas assembleias das empresas públicas e nem se conhecia os riscos dessas entidades que poderia por em causa a estabilidade das Finanças Públicas. No entanto, segundo a mesma fonte, o processo de operacionalização da base de dados das empresas continua em curso.

Ao longo de todos esses anos, o Tribunal de Contas continua impossibilitado de apreciar a Conta Geral do Estado no que diz respeito ao património financeiro do Estado, dadas as dificuldades pronunciadas na CGE em apresentar os mapas relativos a situação patrimonial. Segundo o n.º 2 do artigo 7º do Decreto-Regulamentar n.º 6/98, de 7 de Dezembro, *os princípios e a metodologia de inventariação do património financeiro serão regulados por portaria do Ministro responsável pela área das finanças.*

Sendo assim, mantém-se a recomendação formulada em anos anteriores.

Recomendação n.º 19

Regulamentar os princípios e metodologias de inventariação do património financeiro do Estado em conformidade com o n.º 2 do artigo 7º do Decreto-Regulamentar n.º. 6/98, de 7 de Dezembro.

Da análise de alguns mapas de receita da CGE extraíram-se informações de receitas de activos financeiros do Estado, nomeadamente, os juros resultantes dos empréstimos de retrocessão, a participação no lucro das empresas públicas e a alienação de partes do capital social (privatizações).

O quadro seguinte fornece dados sobre as receitas de activos financeiros relativos ao ano de 2009, tendo em conta a sua previsão e execução:

Quadro VI.3 - Receitas de activos financeiros previstas e cobradas

(em milhões de ECV)

RECEITAS DE ACTIVOS FINANCEIROS	2009		Desvio	Tx. Exec %
	PREVISÃO	EXECUÇÃO		
Juros de empréstimos de retrocessão	57,2	23,9	-33,3	41,8
Participação no lucro das empresas públicas	283,8	705,6	421,8	248,6
Alienação de partes de capital social (privatizações)	0,0	16,3	16,3	-
TOTAL GERAL	341,0	745,8	404,8	218,7

Fonte: OE e CGE

Como se pode observar do quadro VI.3, o total das receitas dos activos financeiros do Estado registou, em 2009, uma taxa de execução de 218,7%. Apesar de não se ter previsto nenhuma receita com a alienação das participações do Estado, foi arrecadado um total de 16,3 milhões de escudos. Este facto deve-se exclusivamente à entrada da prestação acordada com a UBAGO referente à receita proveniente da venda do capital social da Frescomar ocorrida em 2008, segundo informações da CGE.

O quadro que segue apresenta o panorama das receitas dos activos financeiros do Estado de 2007 a 2009:

Quadro VI.4 – Comparação Trienal das receitas de activos financeiros

(em milhões de ECV)

RECEITAS DE ACTIVOS FINANCEIROS	ANO			VARIÇÃO 09/08	
	2007	2008	2009	VALOR	%
Juros de empréstimos de retrocessão	10,1	17,3	23,9	6,6	37,86
Participação no lucro das empresas públicas	310,5	330,9	705,6	374,6	113,20
Alienação de partes de capital social (privatizações)	2.140,8	30,0	16,3	-13,7	-45,67
TOTAL GERAL	2.461,4	378,2	745,7	367,5	97,16

Fonte: CGE

Observa-se que de 2008 a 2009 ocorreu um aumento de 367,5 milhões de escudos (97,16%) no total das receitas de activos financeiros, devido essencialmente ao aumento de participação no lucro das empresas públicas no montante de 374,6 milhões de escudos.

6.2 – O Sistema de Aquisições Públicas

De acordo com o n.º 2 do artigo 1º da Lei n.º 17/VII/2007, de 10 de Setembro, entende-se por aquisições públicas, *as que se operam através dos contratos celebrados pelas entidades adjudicantes referidas no artigo 2º, para efeito de:*

- a) *Empreitadas de obras públicas;*
- b) *Aquisição de bens;*
- c) *Aquisição de serviços;*
- d) *Concessão de obras públicas;*
- e) *Concessão de serviços públicos.*

No quadro do projecto de Reforma dos Mercados Públicos, segundo o Relatório de Actividades de 2009 da DGPCP, foram realizadas várias actividades previstas em concertação com o Plano Estratégico aprovado, a ressaltar:

- Elaboração do manual de procedimentos e respectivos dossiers de aquisições públicas;
- Operacionalidade da ARAP;
- Organização de *ateliers* de divulgação e vulgarização da estrutura organizativa e Institucional;

- ▶ Arranque de contratação de recursos humanos para coordenação e implementação de todas as reformas a nível do sistema de contratação pública.

Segundo a fonte apontada acima, foram criadas as condições físicas e normativas para instalação dos Centros de Arbitragem, mas devido à inconstitucionalidade dos diplomas legais não se avançou com a instalação do referido centro, transferindo tal iniciativa a favor das Câmaras do Comércio com o apoio do Governo.

No trabalho de campo efectuado, após a aplicação dos questionários, a equipa do PCGE verificou que ainda faltam consolidar algumas tarefas, fundamentais para a concretização dos objectivos traçados nos referidos projectos financiados pela AECI e pelo Millenium Challenge Account, a realçar:

- ▶ Implementação e aprovação do Manual de Controlo Interno;
- ▶ Organização e periódica actualização do inventário geral dos elementos constitutivos do património do Estado;
- ▶ Consolidação do cadastro dos bens do Estado;
- ▶ Concepção e implementação de um modelo financeiro do negócio da DGPCP;
- ▶ Recrutamento de recursos humanos suficientes para dar resposta ao objectivo traçado no projecto, bem como as suas respectivas capacitações;
- ▶ Aprovação e execução a 100% do Sistema Informático de Gestão Patrimonial Georreferenciado;
- ▶ Revisão geral do quadro legal que vá ao encontro dos objectivos previstos no Plano Estratégico no âmbito da RSAP;
- ▶ Implementação do Programa de Compras Públicas;
- ▶ Actualização geral dos processos e registados no novo sistema informático existente do novo arquivo montado.

6.2.1 - Circuito de Processamento da Receita e da Despesa na DGPCP

6.2.1.1 - O Circuito da Receita

A DGPCP interfere no processo de arrecadação da receita (alienação) relativa ao Património do Estado apenas na fase administrativa como a seguir é descrito:

O procedimento que dá origem à arrecadação da referida receita inicia-se na DGPCP com a identificação e previsão do bem a ser alienado de acordo com a previsão definida no Plano Estratégico e sua respectiva orçamentação. De seguida é constituído o respectivo processo com indicação da avaliação do bem e informação do procedimento de hasta pública e/ou negociação directa.

O circuito previsto no artigo n.º 17º do Decreto-Lei n.º 29/2001, de 19 de Novembro, concernente ao fluxo financeiro, decorre na Direcção Geral do Tesouro. No entanto, a DGPCP deve ter conhecimento de toda esta movimentação do património. A Equipa pôde levantar que o circuito de informação entre a DGT e a DGPCP revela fragilidades.

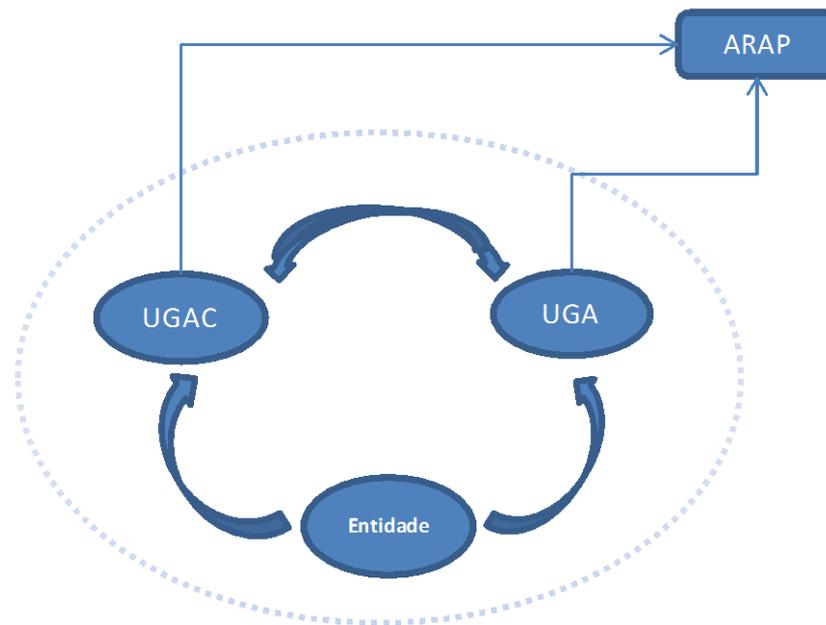
6.2.1.2 - O Circuito da Despesa

No processo de Aquisição Pública participam 4 intervenientes, a saber: a Entidade Adquirente, as UGA, a UGAC (em representação da DGPCP e sob a coordenação da DGPOG) e a ARAP.

As UGA têm como atribuição principal preparar e conduzir os procedimentos de aquisição e elaborar os respectivos contratos de aquisição. A UGAC (além de ser a UGA do Ministério das Finanças) é a unidade que coordena todo o processo de aquisição agregada de bens e serviços pelas outras UGA. A ARAP é a entidade que regula e supervisiona todos os processos de aquisição para que os mesmos se procedam tendo em conta a legalidade e a prossecução do interesse público.

A figura que segue espelha o processamento do circuito de informação entre os intervenientes no processo de aquisição pública:

Figura VI.1 – Intervenientes no processo de aquisição Pública



Fonte: Lei n.º 17/VII/2007

De acordo com o articulado no Regime Jurídico das Aquisições Públicas (Lei n.º 17/VII/2007, de 10 de Setembro) e no respectivo regulamento (Decreto-Lei n.º1/2009, de 5 de Janeiro), todas as aquisições de bens e serviços devem prosseguir conforme estabelecido no referido regime, respeitando as exceções apontadas na Lei.

TÍTULO II – Capítulo VII – Tesouraria do Estado

CAPÍTULO VII - TESOURARIA DO ESTADO

A Lei Orgânica do Tribunal de Contas, nomeadamente, a alínea a) do n.º 1 do artigo 11º da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de Julho, estabelece:

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 (...), da tesouraria e do (...).

7.1 - Considerações Gerais

De acordo com o artigo 64º do Decreto-Lei n.º 29/2001, de 19 de Novembro, que define o Regime Financeiro da Contabilidade Pública, o Tesouro Público é constituído por todos os recursos financeiros do Estado resultantes tanto das operações orçamentais, como das operações de tesouraria.

O artigo 49º deste diploma define operações de tesouraria como sendo (...) *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*. Essas operações podem ser activas ou passivas, correspondendo as primeiras à entrada de fundos e as segundas à saída de fundos nas contas do Tesouro.

Importa realçar ainda outros movimentos excepcionais de fundos nas contas financeiras do Tesouro que não se encontram sujeitos à disciplina orçamental, tais como as operações de retenção, restituições, todas reflectidas na Tabela Dinâmica e provenientes dos registos efectuados no SIGOF.

A DGT é a entidade responsável pela administração da Tesouraria do Estado, prestação de serviços bancários aos órgãos do sector público administrativo, gestão da dívida pública e do financiamento do Estado e efectivação das operações financeiras, entre as demais actividades financeiras (de acordo o Decreto-Lei n.º 29/2001, de 19 de Novembro, e da

nova estrutura Orgânica do Ministério das Finanças, Decreto-Lei n.º 45/2009, de 23 de Novembro).

O Tribunal de Contas constatou que, à semelhança dos anos anteriores, a CGE de 2009 continua omissa em relação à apresentação dos mapas impostos pela Lei de Enquadramento Orçamental (Lei n.º 78/V/98, de 7 de Dezembro, no seu ponto V) artigo 34.º).

Assim, mantém-se a recomendação enunciada em anos anteriores.

Recomendação n.º 20

Incluir, na CGE, os Mapas sobre a situação da Tesouraria do Estado, em conformidade com o disposto no ponto V) do artigo 34.º da LEO, designadamente: os fundos saídos para pagamento das despesas públicas orçamentais; as reposições abatidas nos pagamentos por ministérios; a conta geral das operações de tesouraria e transferências de fundos e a conta geral, por cofres de todo o movimento de receita e despesa e respectivos saldos existentes no início e final do ano.

7.2 - Serviços do Tesouro Público

De acordo com a nova estrutura Orgânica do Ministério das Finanças (MF), Decreto-Lei n.º 45/2009, de 23 de Novembro, a DGT está estruturada em 4 serviços, a saber: o Serviço de Tesouraria, o Serviço de Gestão de Contas, o Serviço de Operações Financeiras e o Serviço de Participações do Estado. Embora esta estrutura tenha entrado em vigor em 23 de Novembro de 2009, as competências de cada estrutura prevaleceram, sendo que o Serviço de Participações do Estado já vinha funcionando nos mesmos moldes.

De entre outras atribuições ressaltam as seguintes:

- **Serviço de Tesouraria:** Incumbe-lhe planear e acompanhar os fluxos de tesouraria; desenvolver e fazer a revisão dos sistemas informáticos; realizar operações relacionadas com os recebimentos, pagamentos e transferências de fundos relativos aos serviços conexos com a actividade da tesouraria de Estado a fundos e a serviços autónomos.

- **Serviço de Gestão de Contas:** Incumbe-lhe assegurar a centralização e o controlo dos fundos Públicos, gerir e acompanhar todas as contas bancárias tituladas pelo Tesouro, garantir as conciliações bancárias, acompanhar o cumprimento dos protocolos assinados entre o Tesouro e as Instituições Financeiras.
- **Serviço de Operações Financeiras:** Incumbe-lhe realizar as operações financeiras, activas, passivas e de contingências do Estado e acompanhar a política monetária-financeira, em articulação com o Banco de Cabo Verde.
- **Serviço de Participações do Estado:** Incumbe-lhe apoiar o MF no exercício da função accionista e de intervenção junto das Empresas Participadas do Estado.

Da acção de Verificação e Certificação in-loco realizada na Direcção Geral do Tesouro, em 2011, a equipa dos auditores do TC pôde confirmar que, o Serviço da Tesouraria do Estado efectua o acompanhamento do Plano de Tesouraria, e os pagamentos são efectuados em média 30 dias desde a cabimentação até ao pagamento, ou seja, apesar de se ter iniciado o processo de descentralização e desconcentração, o processo continua lento.

Do levantamento do sistema de controlo interno da DGT efectuado em Sede do MF, a Equipa do parecer da CGE confirma que a DGT comunica periodicamente à DSOF as necessidades de financiamento da tesouraria e, por conseguinte, efectua a reprogramação financeira da tesouraria do Estado.

As normas e os procedimentos a adoptar na programação financeira, na gestão de tesouraria, na contabilização integrada das receitas e despesas do OE, na gestão e controlo orçamental e na instituição de novos meios de pagamento do Tesouro estão estipulados no Decreto-Lei n.º 10/96, de 26 de Fevereiro. Por sua vez, 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 junto da Direcção-Geral do Tesouro (DGT) e do Banco de Cabo Verde (BCV) estão estabelecidas no Decreto-Lei n.º 29/98, de 3 de Agosto.

Nesta conformidade, para além dos planos apontados acima, a DGT produz anualmente outros documentos de gestão, relevantes para o controlo da Tesouraria do Estado (tais como o Balanço Cambial, Mapas de Origem e Aplicação de Fundos e o Relatório da Tesouraria).

No Relatório de Actividades da DGT de 2009, consta que *em Janeiro de 2009 foi enviado ao NOSI toda a metodologia que serviu de suporte para a concepção do Plano de Tesouraria*, cuja finalidade foi no sentido de desenvolver funcionalidades no SIGOF para produção de Planos de Tesouraria automatizados, mas segundo o mesmo relatório este objectivo não foi atingido.

As actividades acima apontadas reflectem um conjunto de esforços que o Ministério das Finanças considera positivos no âmbito da Reforma das Finanças Públicas e impulsionadores para a continuidade do projecto da referida Reforma.

Durante o trabalho de campo realizado em 2011, no âmbito dos trabalhos preparatórios para a emissão do presente parecer da CGE de 2009, conseguiu-se apurar os seguintes factos:

- Não existência de um organograma real que define as linhas de autoridade e de responsabilidade na DGT;
- O SCI da DGT é afectado pelo facto de haver insuficiente fiscalização por parte da IGF nos últimos anos;
- Insuficiências do SIGOF no que respeita à extracção de relatórios e a não centralização da arrecadação da receita;
- Não existência de manuais de procedimentos;
- Ocorrência de uma fraca mobilidade interna de pessoal;
- Não existência de uma monografia de funções o que condiciona em certa medida o controlo implementado;
- Prevalência na DGT do princípio de segregação de funções;
- A DGT não dispõe de um manual de controlo interno;
- O arquivo encontra-se organizado de forma deficiente.

Perante esses factos, o Tribunal de Contas reformula a seguinte recomendação:

Recomendação n.º 21

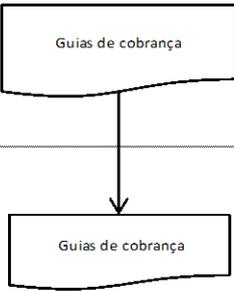
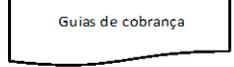
Que sejam criadas as condições para colmatar as insuficiências de controlo interno apontadas em sintonia com a supervisão da IGF, que deverá passar a efectuar inspecções regulares a todos os serviços simples da administração pública, como emana o artigo 11º do Decreto-Lei n.º 29/98, de 3 de Agosto.

7.2.1 - Circuito de processamento das receitas e despesas no Tesouro

7.2.1.1 - O Circuito da Receita

O processamento de qualquer receita do Estado na DGT efectua-se de acordo com o artigo n.º 28º do Decreto-Lei n.º 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, (...), através das fases demonstradas na figura que segue:

Figura VII.1 – O circuito da receita

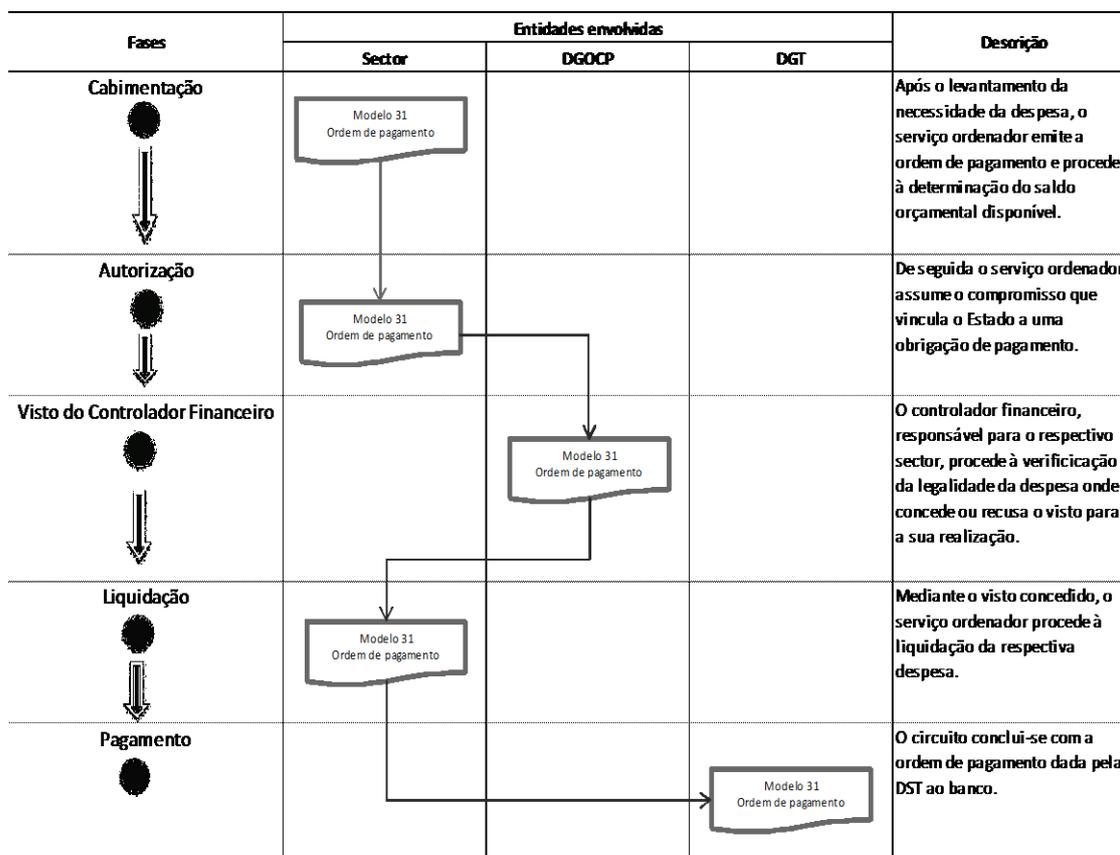
Fases	Sector/MF	Descrição
Liquidação 		A primeira fase da receita é a liquidação onde se determina o montante a ser arrecadado pela administração financeira.
Cobrança 		Seguidamente procede-se à fase da cobrança. A cobrança de qualquer receita do Estado (com excepção das entidades que ainda se encontram com contas abertas nos bancos comerciais) é efectuada pelo Tesouro Público.

OBS: O circuito de processamento da receita (serviços simples e FSA) ainda não é processada no SIGOF.

7.2.1.2 - O Circuito da Despesa

O processamento de qualquer despesa do Estado efectua-se de acordo com o artigo n.º 29º do Decreto-Lei n.º 29/2001, de 19 de Novembro, através das fases ilustradas na figura que segue:

Figura VII. 2 – O circuito da despesa



OBS: O circuito de processamento da despesa acima evidenciada decorre no SIGOF.

OBS: O controlador financeiro apenas actua nos processos de pagamento das despesas de investimento.

De acordo com as análises efectuadas a alguns modelos 31 seleccionados aleatoriamente, a Equipa pôde verificar que nalgumas ordens de pagamento a mesma pessoa (do serviço ordenador) acumula as funções inerentes às fases de autorização e de liquidação, afectando em certa medida, um princípio básico de um SCI, ou seja, a segregação de funções.

Nota: Outro aspecto verificado prende-se com o facto de nem todas as ordens de pagamento apresentarem o número de identificação da requisição.

7.2.2 - Operações do Tesouro Público

No quadro abaixo apresentado estão reflectidas a evolução dos fluxos financeiros bienal, de acordo com as CGE:

Quadro VII.1 – Evolução dos fluxos financeiros do Estado no período 2008 -2009

(em milhares de ECV)

Rubricas	Valor08	Valor09	Var. 09/08	Rubricas	Valor08	Valor09	Var. 09/08
Saldo de ano anterior	7.195.000,0	6.614.800,0	-580.200,0				
Receitas Orçamentais	39.676.858,6	37.539.971,7	-2.136.886,9	Desp. Orçamentais	41.767.902,1	45.426.545,5	3.658.643,4
Op. Financeiras	23.970.495,8	20.016.964,8	-3.953.531,0	Op. Financeiras	22.991.626,6	11.995.157,2	-10.996.469,4
Op. de Tes. de Institutos	1.033.700,3	853.460,0	-180.240,3	Op. de Tes. de Institutos	867.100,3	858.175,2	-8.925,1
Op. Finan. Institutos		67.276,8	67.276,8	Op. Finan. Institutos		62.561,6	62.561,6
Erros e Omissões	365.374,3	104.166,2	-261.208,1	Saldo para o período seguinte	6.614.800,0	6.854.200,0	239.400,0
Entradas	72.241.429,0	65.196.639,6	-7.044.789,4	Saídas	72.241.429,0	65.196.639,5	-7.044.789,5

Fonte : CGE de 08 e 09

Da informação constante no quadro VII.1 depreende-se que, em 2009, as Receitas Orçamentais e as Operações Financeiras constituíram o grosso das entradas no fundo da Tesouraria do Estado (cerca de 57,6% e 30,7%, respectivamente). Estes dois agregados espelham uma variação negativa de 2.136.886,9 e de 3.953.531 milhares de escudos, respectivamente, comparadas com o ano de 2008, devido à diminuição das entradas de fundos provenientes das receitas correntes e das operações de tesouraria, sendo estas registadas na subrubrica Outras Operações do Tesouro.

Segundo o Relatório Anual do BCV do ano de 2009 pg. 44, *a situação das contas do Sector Público Administrativo (SPA), em 2009, ficou marcada por uma deterioração significativa na generalidade das contas, reflectindo o abrandamento da actividade económica nacional mas também de política de redução da carga fiscal adoptadas, que acabaram por se repercutir na evolução das receitas orçamentais e, em particular, daquelas provenientes da cobrança de impostos.*

Nos movimentos de saída da Tesouraria do Estado, as Despesas Orçamentais registaram uma variação positiva no montante de 3.658.643,4 milhares de escudos e as Operações Financeiras uma variação negativa, cerca de 10.996.469,4 milhares de escudos (devido à diminuição de saída de fundos das operações de tesouraria da subrubrica denominada de Outras Operações do Tesouro).

Na rubrica de Operações Financeiras (tanto Entradas como Saídas) foram registados movimentos relativos a Outras Operações não respeitantes apenas a movimentos da Dívida, mas também a Operações de Tesouraria (comprovado através do Mapa de Operações de Tesouraria recolhido em sede de verificação in loco junto do MF e do Mapa III- Fluxo Financeiro do Estado da CGE pg. 149, bem como da Tabela Dinâmica - base de dados do SIGOF).

Assim, foi registado como Operações Financeiras, o montante de 1.026.745,8 milhares de escudos correspondentes a Outras Operações do Tesouro e como saída, os montantes de 905.750,1 e de 120.995,751 milhares de escudos em Outras Operações e Descontos por Pagar, respectivamente.

De acordo com o quadro VII.1 observa-se que tanto em 2008 como em 2009 tem-se registado na conta valores elevados de erros e omissões. Segundo a CGE de 2009 (pg. 28), (...) *os erros e omissões que persistem nas contas derivam essencialmente dos seguintes motivos:*

- *Dispersão ainda de algumas contas abertas do Estado junto das instituições bancárias, apesar de em 2009 terem sido encerradas cerca de 450 contas pertencentes a várias instituições estatais junto dos bancos comerciais;*
- *Problemas de classificação nas contas de depósito do Governo junto dos bancos comerciais dificulta o conhecimento de todos os sectores incluídas nas rubricas do Estado;*
- *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 total dos sectores do Governo Central num sistema de informação integrado.*

7.2.3 - Operações de Tesouraria

Em termos práticos, as operações de tesouraria são objecto de registo no Sistema Integrado de Gestão Orçamental e Financeiro (SIGOF) em “REC” e “DES”, designadas de receitas e despesas respectivamente, correspondendo as primeiras, à entrada de fundos

e as segundas à saída de fundos. No quadro da Missão de Verificação e Certificação *in-loco* levado a cabo no MF, a DNOCP foi encarregue de facultar à equipa do PCGE algumas informações requeridas através de ofícios, entre os quais o Mapa de Operações de Tesouraria da CGE de 2009, que não foi inserido na CGE. Esta informação foi facultada, mas apresenta divergências com a Tabela Dinâmica extraída do SIGOF, disponibilizada à Equipa do TC. O quadro abaixo apresenta de forma resumida os movimentos efectuados por operações de tesouraria no ano de 2009:

Quadro VII.2 – Mapa resumo de Operações de Tesouraria

(em ECV)

Receita Interna	2009				DESVIO
	Saldo Inicial	REC.	DES.	Saldo Final	SALDO09/08
Salários Devolvidos	6.546.726	2.775.462	2.791.507	6.530.681	-16.045
Tesouro Retenções	130.030.293	667.980.466	683.915.725	114.095.034	-15.935.259
Outras Receitas	370.036	179.957.464	179.957.464	370.036	0
Op. Via SISP		39.085.419	39.085.419	0	0
Total Geral	136.947.055	889.798.811	905.750.115	120.995.751	-15.951.304
Outras Op. Internas		436.860.076		436.860.076	436.860.076
Total Geral	136.947.055	1.326.658.887	905.750.115	557.855.827	420.908.772

Fonte : DNOCP e Tabela Dinâmica

Observa-se no quadro anterior que o saldo inicial de 2009 é coincidente com o saldo final de 2008 e que se registou aparentemente uma diminuição no saldo final de 2009 no montante de 15.951.304 escudos, devido, em grande parte, às saídas monetárias do Tesouro das retenções de TSU (8%) para o INPS. Todavia, ao considerar a entrada de Outras Operações Internas no fundo do tesouro, no valor de 436.860.076 escudos, verifica-se, pelo contrário, um aumento considerável do saldo no final do ano, que segundo a CGE foi provocado pela passagem dos fluxos da conta especial para conta do tesouro e, também, pela operação de devolução do serviço da dívida, segundo o Mapa de “Tesouraria do Estado” disponibilizado.

Ao analisar a Tabela Dinâmica, a Equipa do TC pôde constatar que não foram consideradas nas entradas do Mapa III- Fluxo Financeiro do Estado da CGE pg. 149, o montante de 436.860.076 escudos que constam no mapa de operações de tesouraria na subrubrica Outras Operações Internas da rubrica Outras Operações do Tesouro tendo em conta que influenciam positivamente o saldo devedor. No cômputo geral observa-se que,

no ano de 2009, verificou-se uma diminuição das operações de tesouraria relativamente ao ano de 2008, como se indica abaixo:

Quadro VII.3 – Operações de Tesouraria de 2008 e 2009

Receita Interna	(em ECV)		
	2008	2009	Desvio
REC.	10.064.215.922	1.326.658.887	-8.737.557.035
DES.	9.987.493.901,00	905.750.115	-9.081.743.786

Fonte : CGE

Observa-se uma variação negativa nos movimentos registados como entrada (REC) no valor de 8.737.557.035 escudos e nos movimentos registados como saída (DES) no valor de 9.081.743.786 escudos, motivadas pelas razões apontadas no ponto 7.2.2 acima.

No quadro apresentado abaixo encontra-se reflectida a rubrica de Tesouro Retenções desagregada em várias subrubricas:

Quadro VII.4 – Desagregação da rubrica Tesouro Retenções

RUBRICA	Saldo Inicial	REC.	DES.	Saldo Devedor	(em ECV)
					Peso em %
Retenção Pevidencia Social	0	0		0	0,0
Retenções de Quotas Sindicais	0	6.556.485	6.476.765	79.720	0,1
Retenções de Depósitos Judiciais	42.778	37.433.648	37.474.569	1.857	0,0
Retenção Tribunal de Contas	174.025	987.438	949.458	212.005	0,2
Retenções de Descontos Montepio	917	0		917	0,0
Retenções de Descontos de CECV	0	6.408.720	6.281.298	127.422	0,1
Retenção para INDP	943.659	929.011		1.872.670	1,6
Retenção para TSU(8%) - INPS	128.868.914	615.665.164	632.733.635	111.800.443	98,0
TOTAL	130.030.293	667.980.466	683.915.725	114.095.034	100,0

Fonte : CGE

Observa-se que no final do ano o Estado encontrava-se numa posição de devedor para com as entidades apontadas no quadro VII.4 acima, no montante de 114.095.034 escudos, correspondentes às retenções diversas realizadas no ano.

Devido à não existência dos mapas legalmente exigidos à luz da LEO e demais informações relevantes, como ficou referido em pareceres de anos anteriores, não é possível ao Tribunal de Contas pronunciar-se sobre o cumprimento de todos os requisitos legais relativos às Operações de Tesouraria efectuadas durante a gerência de 2009.

7.2.4 – Saldo da Tesouraria do Estado

De acordo com o Mapa III - Fluxos Financeiros do Estado das Contas do Estado, os saldos finais do período foram os que a seguir se discriminam:

Quadro VII.5 – Saldos da Tesouraria do Estado no Período

Contas	(em milhares de ECV)		
	Saldo Final/07	Saldo Final/08	Saldo Final/09
Orçamento Geral do Estado	5.112.900,0	3.838.500,0	3.601.100,0
Fundos Autónomos	92.200,0	92.600,0	51.500,0
Serviços Autónomos	274.200,0	244.300,0	206.100,0
Projectos de Investimentos	827.500,0	1.275.100,0	2.297.600,0
Outros depósitos	888.200,0	1.164.300,0	697.900,0
Saldo Total Final	7.195.000,0	6.614.800,0	6.854.200,0

Fonte : CGE

Depreende-se do quadro supra que o saldo da Tesouraria do Estado mantém-se a um nível relativamente elevado, particularmente o da Administração Central (Orçamento Geral do Estado).

Realça-se que o saldo final dos Projectos de Investimento ao longo do período vem aumentando gradativamente e quase que duplicou em 2009 face a 2008.

De acordo com a CGE de 2009, alguns FSA e Institutos Públicos com contas abertas junto das instituições bancárias, nomeadamente, Polícia Nacional, Universidade de Cabo Verde, Hospitais Baptista de Sousa e Agostinho Neto, Região Sanitária Santiago Norte e Instituto Nacional de Investigação e Desenvolvimento Agrário não apresentaram o extracto final das suas contas para efeitos de confirmação dos saldos que transitaram para o ano seguinte, o que representa uma fraqueza ao nível do controlo da Tesouraria do Estado.

Tendo em conta as constatações acima referidas, conclui-se que ainda não é integralmente respeitado o princípio da “unicidade de caixa”, estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 29/98, de 3 de Agosto, que define as normas e os procedimentos relativos ao sistema de pagamentos do Tesouro, o que provoca dificuldade no apuramento real dos valores das contas do Estado e os seus respectivos saldos consolidados.

A consolidação de Contas constitui uma das ferramentas de extrema relevância para a adequada fundamentação da proposta do OE apresentada à Assembleia Nacional, razão pela qual, a LEO, alínea e) do n.º 1 do artigo 19.º, determina a apresentação pelo Governo destes elementos, sob a forma de anexos informativos, como suporte à justificação da política macroeconómica.

O saldo apresentado no quadro anterior não contempla as operações do período complementar, visto que reflecte a posição financeira a 31 de Dezembro do ano económico de 2009.

Realça-se que, no artigo 39.º do Decreto-Lei n.º 46/2008, de 29 de Dezembro sobre normas e procedimentos de execução do OE de 2009, foram determinados os prazos para autorização das despesas e fim do exercício orçamental, conforme citado abaixo, na parte que interessa:

6. Para efeito de encerramento de Conta de Gerência, a DGT deve procurar efectuar todos os pagamentos até de 31 de Dezembro de 2009.

7. A DGT, após o término do exercício orçamental, deve fazer o levantamento de todas as despesas cabimentadas e liquidadas e não pagas e, em concertação com a DGO, DGP e DGPE, as referidas despesas devem ser anuladas no orçamento de 2009 e enquadradas no exercício económico seguinte para efeito do pagamento.

8. A DGT após o término da execução orçamental, deve apurar os saldos de gerência de 2009 de todas as contas activas abertas junto ao Tesouro ...

Entretanto na Tabela Dinâmica referida estão reflectidos vários pagamentos efectuados no período complementar²³, constituindo assim uma irregularidade. Assim, pode-se concluir que o valor do saldo apresentado na Conta não corresponde a um saldo real tendo em conta que os valores apresentados não foram reconciliados.

Recomendação n.º 22

Que seja cumprida a lei no que respeita aos prazos para se efectuar pagamentos de despesas, ou seja, até o fim de exercício económico, em consonância com os regulamentos de execução orçamental e sejam efectuadas anualmente reconciliações bancárias por forma a que o saldo contabilístico reflecta o verdadeiro saldo do exercício.

7.2.5 – A Política da “ Bancarização do Tesouro”

Desde a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 29/98, de 3 de Agosto, o Tesouro Público, enquanto Caixa do Tesouro, tem como linha de orientação do seu funcionamento à semelhança dos bancos, operacionalizar junto do Banco Central, o princípio de “unicidade de caixa” dos fundos do Estado, de forma a garantir a gestão global integrada e assegurar elevados níveis de economia e eficiência na utilização dos fundos públicos.

Os n.º 1 e 3 do artigo 12º do referido diploma autorizam a DGT a ordenar aos bancos comerciais o encerramento das contas dos serviços e projectos e transferir os respectivos saldos para a conta corrente do Tesouro ou para as contas especiais, a abrir junto do BCV. Desde então, várias têm sido as medidas no sentido do cumprimento deste desiderato, o que só parcialmente tem sido conseguido.

Em 2009 foram tomadas diversas medidas no sentido de fazer cumprir a integração na Tesouraria do Estado de todas as receitas de origem interna e externa (incluindo as geradas pelos serviços e fundos autónomos e institutos públicos) e por conseguinte a integração das despesas.

²³ Sabendo que o mencionado Decreto-Lei de Execução do OE de 2009 fixa o fim das operações em 31 de Dezembro, sem possibilidade de efectuar pagamentos após essa data.

A própria lei de execução orçamental aprovada pelo Decreto-Lei n.º46/2008, de 29 de Dezembro, com vista a disciplinar a utilização das receitas próprias dos serviços, no seu n.º 1 do artigo 34º estabeleceu 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 n.º 1, 2 e 3 do artigo 40º veio estabelecer regras de abertura das contas junto ao Tesouro para cada serviço, fundo autónomo ou instituto público, com excepção do Instituto Nacional de Previdência Social, aonde se registam a crédito e a débito os movimentos necessários para a execução dos seus orçamentos, criando as condições para o normal encerramento das contas nos bancos comerciais e a transferência dos saldos para a conta do Tesouro (nos seus n.º 4 e 5 do artigo 40º do Decreto-Lei n.º 46/2008, de 29 de Dezembro).

Realça-se igualmente o envio da circular n.º 02-DSGC/DGT/2009, datada de 8/07/2009, a todos os Serviços Simples, Institutos Públicos, Fundos e Serviços Autónomos e Unidades de Coordenação de Projectos, publicada no BO n.º 24, II Série, de 01 de Julho de 2009, que procede à solicitação das “ Coordenadas Bancárias”, ou seja, dos arrolamentos das suas contas bancárias abertas nos bancos comerciais.

De acordo com as informações constantes da pg.147 da CGE de 2009, foram encerradas cerca de 450 contas pertencentes a várias instituições estatais juntos dos bancos comerciais, tendo como princípio e objectivo a racionalização dos recursos financeiros públicos na base da unicidade de caixa e o funcionamento bancário previsto no já mencionado Decreto-Lei n.º 29/98.

Assim, foram transferidos para contas bancárias abertas junto do Banco Central mais de 880.000 milhares de escudos, acolhendo a maior fatia a conta 201550 *Tesouro - Saldos Contas Encerradas, aberta especificamente para receber saldos provenientes de contas encerradas pelas instituições estatais junto dos bancos comerciais.*

Apesar das incongruências reflectidas nas contas, esses esforços são visíveis no Mapa III-Fluxo Financeiro do Estado da CGE, pg. 149, na rubrica dos saldos e das operações financeiras integradas (veja o ponto 7.2.3 e 7.2.4).

De acordo com a CGE, o encerramento das diversas contas comerciais pertencentes aos serviços integrantes da Direcção Geral dos Registos e Notariado permitiu a centralização das receitas cobradas numa única conta do Cofre Geral da Justiça.

Das informações reflectidas na CGE de 2009 constatou-se que, apesar de todos os esforços realizados, persistem ainda certos departamentos governamentais (sejam serviços simples, com autonomia financeira ou de unidade de gestão de projecto) que não depositavam as suas receitas nas contas abertas junto do Tesouro, mantendo contas abertas fora do Tesouro, contrariando o disposto no Decreto-Lei n.º 29/98, de 03 de Agosto. Esta situação permitiu, até à presente data, a existência de uma disponibilidade “elevada” fora do circuito financeiro do Estado, dificultando a concretização em pleno dos objectivos definidos no princípio da “unicidade de caixa”.

Na sequência do encerramento das contas (das 450 contas encerradas) a DSGC procedeu a abertura de mais de 200 contas referenciadas como “clientes” e todas ligadas à conta 201550 (conta caixa do tesouro). Estas medidas, e segundo consta no Relatório de Actividades de DGT, contribuíram para que todas as entidades envolvidas no processo passassem a obter informações mais céleres do que habitualmente.

Foram igualmente solicitadas ao BCV a abertura de 59 contas bancárias especiais (em moeda nacional e USD) de forma a cumprir com o preceituado no artigo 5º do Decreto-Lei n.º 29/98, de 3 de Agosto, para além de outras medidas consideradas importantes para a prossecução da integração no SIGOF de todas as operações de entradas e saídas de fundos financeiros (segundo consta na CGE de 2009 e no Relatório de Actividades da DGT). São as chamadas contas especiais junto do BCV que suportam a modalidade de execução dos projectos de investimento que passaram a ser controlados directamente pelo Tesouro.

7.2.6 – Processo de registo das operações no tesouro - Tabela Dinâmica

A Equipa deparou com problemas no SIGOF a nível de reporte da informação. Através de uma Tabela Dinâmica facultada à Equipa do Parecer, constatou-se que algumas rubricas não coincidem com os valores apresentados na CGE. Entretanto, foi-lhes facultada uma segunda versão da Tabela Dinâmica com valores divergentes da primeira, o que não deixa de suscitar dúvidas acerca da fiabilidade dos reportes no SIGOF.

Até à presente data, as receitas fiscais não se encontram centralizadas no SIGOF, sendo a sua consolidação feita em folhas de cálculo Excel, o que constitui um ponto fraco do sistema de consolidação para a elaboração da CGE.

No que tange ao registo das operações, verifica-se que há problemas na classificação, uma vez que há muitas operações registadas em *Outros* e em *branco*.

As incongruências/divergências apuradas pela Equipa do TC nos valores das operações de tesouraria, nas diversas rubricas de retenções, resultantes da confrontação dos dados constantes na CGE com os da Tabela Dinâmica disponibilizada estão reflectidas no quadro seguinte:

Quadro VII.6 – Cruzamento de mapa das retenções da CGE com a Tabela Dinâmica

(em ECV)

RUBRICA	CGE em suporte informático		Tabela Dinâmica		Divergência	
	REC.	DES.	REC.	DES.	REC.	DES.
Retenção Pevidencia Social	0					
Retenções de Quotas Sindicais	6.556.485	6.476.765	4.851.835	8.529.436	-1.704.650	2.052.671
Retenções de Depósitos Judiciais	37.433.648	37.474.569	37.433.648	33.933.841	0	-3.540.728
Retenção Tribunal de Contas	987.438	949.458	987.438	949.458	0	0
Retenções de Descontos Montepio	0	0	0	0	0	0
Retenções de Descontos de CECV	6.408.720	6.281.298	6.408.720	6.281.298	0	0
Retenção para INDP	929.011	0	929.011	0	0	0
Retenção para TSU(8%) - INPS	615.665.164	632.733.635	615.637.638	632.618.035	-27.526	-115.600
Retenção para TSU(8%) - ESTADO			1.104.166	1.104.166	1.104.166	1.104.166
TOTAL	667.980.466	683.915.725	667.352.456	683.416.234	-628.010	-499.491

Fonte: CGE e Tabela Dinâmica

Observa-se através do quadro VII.6 a existência de divergências nos valores de algumas rubricas de operações de tesouraria, para além de outras incongruências apontadas acima no ponto 7.2.3. Sendo assim, o Tribunal de Contas formula a seguinte recomendação:

Recomendação n.º 23

Que os registos contabilísticos sejam efectuados de acordo com os princípios contabilísticos e orçamentais consagrados na Lei e regulamentos subjacentes.

TÍTULO II – Capítulo VIII – Segurança Social

CAPÍTULO VIII - SEGURANÇA SOCIAL

8.1 – Considerações gerais

Em Cabo Verde coexistem vários regimes de Segurança Social que tendem, a prazo, para a convergência num sistema único de Segurança Social gerido pelo INPS, a saber:

1. O regime contributivo de Segurança Social dos trabalhadores por conta própria e por conta de outrem, gerida pelo Instituto Nacional de Previdência Social (INPS).
2. O regime contributivo de Segurança Social dos funcionários públicos que, por sua vez, distingue, por força do artigo 2º do Decreto-Lei nº 21/2006, de 27 de Fevereiro, os agentes públicos providos até 31 de Dezembro de 2005 (designados de agentes actuais) dos agentes providos após essa data (novos agentes). A aposentação dos primeiros está a cargo do Ministério das Finanças e a do segundo grupo, a cargo do INPS, embora os demais benefícios sociais sejam actualmente da responsabilidade do INPS para as duas categorias de agentes.
3. Um regime contributivo para os antigos trabalhadores das instituições financeiras e um outro para os actuais trabalhadores dessas mesmas instituições, sendo este último gerido pelo INPS.
4. Finalmente, o regime não contributivo gerido pelo Centro Nacional de Pensões Sociais, um serviço autónomo junto do Ministério do Trabalho.

Apesar do INPS não estar sujeito à prestação de contas, na emissão do Parecer sobre a Conta Geral do Estado, o Tribunal de Contas pode proceder, em qualquer momento, à fiscalização das contas desta instituição ao abrigo das disposições combinadas dos artigos 31º/5 e 6 e 32º da Lei n.º 78/V/98, de 7 de Dezembro e artigo 15º/2 da Lei nº 84/IV/93, de 12 de Julho.

8.2 - Orçamento e Conta global da Segurança Social

A Conta global da Segurança Social deve incluir a conta da Administração Central e a Conta do INPS. Todavia, 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, não sendo assim, coerente fazer o englobamento dessas duas contas e, conseqüentemente, apresentar uma única conta da segurança social, antes da elaboração de um estudo coerente de consolidação dos dados do sistema.

Nos pontos que se seguem apresentam-se, em separado, as contas do Regime de Previdência Social dos funcionários da Administração Central e as do Regime do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS).

8.2.1 - Orçamento e Conta da Segurança Social geridos pela Administração Central

De acordo com os dados constantes da Conta Geral do Estado, e à semelhança dos anos anteriores, o Balanço da Segurança Social dos Agentes da Administração Central, incluindo os agentes do regime não contributivo, foi aparentemente deficitário em 2009, apresentando um saldo contabilístico negativo de 2.782.801,5 milhares de escudos.

Este Balanço, aparentemente deficitário, é a consequência da aplicação do Decreto - Lei n.º 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 artigo 2.º, 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, extraí-se o seguinte:

Para o financiamento da “protecção” dos agentes actuais e dos aposentados ao abrigo da Lei n.º 61/III/89, de 30 de Dezembro, de acordo com os n.º 1 e 2 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 21/2006, de 27 de Fevereiro, na nova redacção que lhe é dada pelo Decreto-Lei n.º 40/2006, de 17 de Julho, é transferida mensalmente do OE para o INPS o montante da

TSU equivalente a 8% da massa salarial devida a esses agentes e uma verba que resulta da aplicação da TSU vigente ao montante global das respectivas pensões.

Todavia, a taxa da contribuição para a segurança social a descontar nos salários dos “agentes actuais” permanece inalterada (8%), e não houve qualquer mudança quanto à política de suspensão nos descontos do pessoal aposentado. Sendo assim, a TSU sobre os salários do pessoal em activo deve constituir também Cotização para o Fundo de Previdência, a par de outras cotizações previstas no código 1.02.04.00 do classificador das receitas, em vigor. Tal não foi o caso, tendo em conta que na CGE, nesta rubrica, só foram registados valores residuais de receitas provenientes dos descontos para a caixa de aposentação e pensões, e descontos para outras entidades de alguns funcionários²⁴. Assim, questiona-se a razão do montante que consta da conta, como receita arrecadada (Cotização para a Segurança Social²⁵) ser apenas 43.169,9 milhares de escudos.

Na despesa total, apresentada na CGE, estão incluídas as transferências legais ao INPS: 15% da massa salarial dos novos agentes, a TSU dos actuais agentes e 8% da massa salarial 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.

Este montante de 43.169,9 milhares de escudos cobre cerca de 1,5% do total da despesa (2.825.971,4 milhares de escudos) suportada pela Administração Central com a Segurança Social, o que está muito aquém das reais contribuições dos trabalhadores. Assim sendo, o Tribunal entende que as contribuições dos funcionários encontram-se subavaliadas.

Por outro, não faz sentido comparar o montante de 43.169 milhares de escudos de receitas, assim calculadas, com o montante global das despesas e concluir por uma situação deficitária do balanço da segurança social da Administração Pública.

Cingindo-se, todavia, aos dados da CGE, no quadro seguinte aponta-se para um “défice” desse subsistema de segurança social no valor de 2.782.801,5 milhares de escudos,

²⁴ Como por exemplo: cotizações de professores que não se encontravam inscritos no INPS; de quotas em atraso de alguns aposentados e agentes actuais (6%).

²⁵ Constituída pela receita proveniente da Caixa de Aposentação e Pensão e ainda de Cotizações Diversas para a Segurança Social.

enquanto o valor previsto desse déficit foi ainda mais agravante como se pode observar a seguir:

Quadro VIII.1 – Balanço da segurança social da Administração Central

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇ. INICIAL LEI n.º 34/VII/2008		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO	
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
	Receita	172.249,2	100,0	43.169,9	100,0	-129.079,3
Cotizações para a Previdência Social	172.249,2	100,0	43.169,9	100,0	-129.079,3	-74,9
Despesa	2.717.471,1	100,0	2.825.971,6	100,0	108.500,5	4,0
Segur. social p/ agen. Estado:	449.277,5	16,5	455.168,2	16,1	5.890,7	1,3
Encargos com a saúde	69.818,2	2,6	46.883,7	1,7	-22.934,5	-32,8
Abono de família	32.240,6	1,2	27.526,5	1,0	-4.714,1	-14,6
Contribuição para seg. social	324.475,8	11,9	365.641,9	12,9	41.166,1	12,7
Seguros acid.trab.e doenç.prof	21.791,6	0,8	14.690,9	0,5	-7.100,7	-32,6
Encargos seg.social diversos	951,3	0,0	425,2	0,0	-526,1	-55,3
Pensões de aposentação	1.472.282,3	54,2	1.523.368,3	53,9	51.086,0	3,5
Pensões de sobrevivência	125.151,8	4,6	129.074,6	4,6	3.922,8	3,1
Pensões de regime não contributivo	628.069,9	23,1	658.835,6	23,3	30.765,7	4,9
Pensões de reserva	42.689,6	1,6	56.078,3	2,0	13.388,7	31,4
Pensões de Ex-Presidentes	0,0	0,0	3.446,6	0,1	3.446,6	-
Saldo	-2.545.221,9	100,0	-2.782.801,5	100,0	-237.579,6	9,3

Fonte: CGE

Observa-se do quadro anterior que a receita registou um desvio de 74,9%, à semelhança do ano anterior.

A despesa desse subsistema deve-se em grande parte às pensões de aposentação (com uma parcela de 53,9%) e às pensões do regime não contributivo (peso de 23,3%). Observa-se um desvio positivo de 12,7% das despesas com a contribuição para a segurança social. Outra despesa significativa é a das Pensões de Regime não Contributivo com uma fatia de 23,3% do total das despesas e mesmo assim ultrapassou o montante previsto.

Em 2009, assim como em anos anteriores, prevalece nos mapas de segurança social a indicação da execução de despesas com Pensão de Ex-presidentes, mas em termos orçamentais essa despesa não se encontra inscrita nesse mesmo mapa, nem nos respectivos mapas de despesa da Chefia do Governo (Mapa II – Despesas de funcionamento segundo classificação económica e orgânica). Assim, recomenda-se:

Recomendação n.º 24

Que as despesas com Pensões de ex-presidentes sejam reflectidas no Mapa II e Mapa resumo XIV do OE, ou seja, nas suas respectivas rubricas tendo em conta os princípios orçamentais.

A CGE de 2009 traz informação, em alguns mapas da conta e no mapa do Orçamento inicial, aprovado pela Lei n.º 34/VII/2008, de 29 de Dezembro, de valores de orçamentos iniciais da segurança social divergentes. O quadro a seguir reflecte essas diferenças:

Quadro VIII.2 – Divergências de informação relativa a valores previstos

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	Orç. Inicial LEI n.º 34/VII/2008	Orç. Corrigido Mapa II.12 pg. 185 CGE	Orç. Inicial Mapa III-14
	VALOR	VALOR	VALOR
Receita	172.249,2	0,0	172.249,2
Cotizações para a Previdência Social	172.249,2		172.249,2
Despesa	3.905.656,7	2.851.574,9	2.717.471,1
Segur. social p/ agen. Estado:	1.138.871,6	552.581,3	449.277,5
Encargos com a saúde	69.818,2	69.818,2	69.818,2
Abono de família	32.240,6	32.240,6	32.240,6
Contribuição para seg. social	1.014.069,9	427.779,6	324.475,8
Seguros acid.trab.e doenç.prof	21.791,6	21.791,6	21.791,6
Encargos seg.social diversos	951,3	951,3	951,3
Pensões de aposentação	1.472.282,3	1.472.282,3	1.472.282,3
Pensões de sobrevivência	125.151,8	125.151,8	125.151,8
Pensões de regime não contributivo	1.126.661,4	658.869,9	628.069,9
Pensões de reserva	42.689,6	42.689,6	42.689,6
Pensões de Ex-Presidentes	0,0	0,0	0,0

Fonte: CGE

Observa-se que no que concerne às rubricas de Contribuição para a previdência social e Pensões do Regime não Contributivo as 3 fontes de informação apontam para valores diferentes, suscitando dúvidas acerca do verdadeiro valor orçamentado a considerar para efeitos de análise.

O quadro que segue permite analisar a evolução da Conta da Segurança Social dos agentes da Administração Central, entre 2007-2009:

Quadro VIII.3 – Evolução da Conta entre 2007 e 2009

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	2007	2008	VAR (%)	2009	VAR (%)
Receita	86.524	30.273	-65,0	43.170	42,6
Cotização para Segurança Social	86.524	30.273	-65,0	43.170	42,6
Despesa	2.104.857	2.449.784	16,4	2.825.972	15,4
Segur. social p/ agen. Estado:	244.225	329.374	34,9	440.052	33,6
Encargos com a saúde	58.146	51.214	-11,9	46.884	-8,5
Abono de família	30.669	27.812	-9,3	27.526	-1,0
Contribuição para seg. social	140.114	237.044	69,2	365.642	54,3
Seguros acid.trab.e doenç.prof	13.431	13.037	-2,9	14.691	12,7
Encargos seg.social diversos	1.865	267	-85,7	425	59,2
Pensões de aposentação	1.218.121	1.356.267	11,3	1.523.368	12,3
Pensões de sobrevivência	91.448	121.428	32,8	129.075	6,3
Pensões de regime n/contributivo	478.427	591.830	23,7	658.836	11,3
Pensões de reserva	69.223	47.438	-31,5	56.078	18,2
Pensão Ex-Presidentes	3.413	3.447	1,0	3.447	0,0
Saldo	-2.018.333	-2.419.511	19,9	-2.782.802	15,0

Fonte: CGE

Da leitura do quadro VIII.3, pode-se concluir que no período 2007-2009, as despesas continuam a aumentar a um ritmo acelerado, à semelhança dos anos anteriores, agravando cada vez mais o “défice aparente” desse subsistema de segurança social. Observam-se aumentos significativos na rubrica de Contribuição para a Segurança Social, registando um crescimento de 69,2% de 2007 a 2008 e um aumento de 54,3% de 2008 a 2009. Contudo esta rubrica representa, no essencial, as transferências efectuadas ao INPS, no quadro das responsabilidades que lhe foram atribuídas ao abrigo do Decreto-Lei n.º21/2006, de 27 de Fevereiro, de acordo com os n.º 1 e 2 do artigo 10º, e não propriamente despesas efectivas com segurados.

Há que realçar que ainda não foi instituído o fundo de pensões do Sistema de Segurança Social da Administração Central, o que põe em causa a sua sustentabilidade.

8.2.2 - Orçamento e Conta da Segurança Social geridos pelo INPS

Ao INPS são conferidas através do n.º 1 do artigo 5º da Lei n.º 61/94, de 21 de Novembro, que aprova os seus Estatutos, entre outras atribuições, a de gerir o sector da segurança social.

O quadro seguinte apresenta, conforme os dados constantes da CGE, a comparação entre o orçamento e a demonstração de resultados do INPS, enquanto subsistema de segurança social em Cabo Verde:

Quadro VIII.4 – Informação financeira do INPS na CGE

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇ. INICIAL LEI n.º 34/VII/2008		PROJETOS/CUSTOS DEMONST. RESULTADOS	
	VALOR	%	VALOR	%
Receita	10.507.769	100,0	7.920.944	100,0
Receitas correntes	6.167.819	58,7		
Receitas de capital	4.200.000	40,0		
Contribuições			5.464.084	69,0
Rendimentos Financeiros			1.857.862	23,5
Outras Convenções Internacionais			581.354	7,3
Outras Receitas	139.950	1,3	17.644	0,2
Despesa	11.090.715	100,0	3.366.438	100,0
Despesa Corrente	3.273.091	29,5	3.366.438	100,0
Doença e maternidade	1.797.335	54,9	1.369.764	40,7
Prestações diferidas	926.850	28,3	983.413	29,2
Abono família e prest.complem.	188.000	5,7	195.301	5,8
Despesas com o pessoal	249.542	7,6	252.664	7,5
Aquis.bens e serv. correntes	104.864	3,2	198.355	5,9
Outras despesas	6.500	0,2	366.941	10,9
Imposto sobre capital				
Despesa de capital	7.817.624	70,5	0	0,0
Saldo	-582.946	100,0	4.554.506	100,0

Fonte: CGE

A maior parte das receitas provém das contribuições, com um peso de 69%. A rubrica Doenças e Maternidade é a que detém a maior parcela (40,7%) nas despesas. Observa-se um saldo elevado de 4.554.506 milhares de escudos desse subsistema de segurança social. Convém salientar que o INPS tem de alimentar o fundo de pensões com os montantes do saldo gerado em cada gerência para garantir as pensões dos segurados no futuro.

No âmbito da apreciação da Conta de Segurança Social para o PCGE de 2009, a Equipa do TC realizou uma auditoria ao INPS com o objectivo de efectuar a avaliação do Sistema de Controlo Interno desta instituição aonde apurou diversos factos que condicionam a gestão da previdência social.

Os Estatutos do INPS, aprovados através da Lei n.º 61/94, de 21 de Novembro, prevêem a existência dos Conselhos Consultivo e de Auditoria que ainda não foram constituídos. De

acordo com o artigo 9º dos referidos Estatutos, ao Conselho Consultivo compete pronunciar-se sobre todas as questões que lhe forem submetidas pelo C.A. Ora, o não funcionamento do Conselho Consultivo faz com que todas as deliberações da responsabilidade do Conselho de Administração não fiquem sujeitas à apreciação, controlo e supervisão daquele órgão, o que compromete as dinâmicas de funcionamento do controlo interno do INPS. Por outro lado, o artigo 17º dos seus Estatutos refere que ao Conselho de Auditoria compete, entre outras, verificar, sempre que julgue conveniente, a situação económica e financeira do INPS e realizar fiscalizações. Portanto, o funcionamento do Conselho de Auditoria afecta, de forma transversal, o processo de controlo instituído e respectivos resultados, pelo facto desse Conselho ser legalmente responsável pelo controlo da regularidade dos actos de Gestão do INPS, que não é efectuado com independência por nenhuma outra unidade no interior do INPS.

A não existência dos conselhos acima referidos inquina a programação e sistematização do controlo instituído e respectivos resultados. Assim, a ausência de implementação integral do modelo orgânico legalmente definido para o INPS, atrás identificada, influencia negativamente a avaliação que se faz do sistema de controlo interno implementado.

Ressalta-se que outros factos apurados prendem com as insuficiências no controlo da dívida e a fraca actuação da fiscalização que não permite detectar possíveis fraudes nas prestações.

Recomendação n.º 25

Recomenda-se que sejam criados o Conselho Consultivo e o Conselho de Auditoria do INPS de acordo com os seus Estatutos, para que esses órgãos exerçam as suas funções de controlo das actividades da entidade.

De acordo com o Relatório e Contas do INPS de 2008 e 2009, apresenta-se a seguir um sumário das estatísticas das actividades exercidas pelo mesmo:

Em 2009, as entidades empregadoras activas do INPS atingiram um total de 3.890, enquanto em 2008 o valor foi de 3.852. Foram registadas 10.589 novas inscrições de assegurados contra os 9.726 do ano de 2008. Acrescenta-se ainda que em 2009 o número

de pensionistas com direitos reconhecidos ascendeu a 5.104 contra os 5.078 de 2008, o que corresponde a uma variação anual de 1,9%. Em 2009 a população coberta por previdência social era de 31,4%, o número de beneficiário era de 159.899 e o número de segurados inscritos até final de 2009 era de 61.945 (aumento de 7,2% quando comparado com o do ano de 2008) sendo que 33,4% do total dos segurados correspondem aos Agentes da Administração Pública Central e Local e os restantes 66,6% pertencentes ao Regime Geral.

No quadro que segue são apresentados os montantes das receitas e das despesas operacionais do INPS entre 2008 e 2009:

Quadro VIII.5 – Contribuições vs prestações sociais

	(em Milhões ECV)		
	2008	2009	Var 09/08
Receitas de Contribuições			
Do Regime Geral	4.213,2	4.425,1	5%
Do Regime da Administração Pública	997,7	1.039,0	4,1%
Total	5.210,9	5.464,1	4,9%
Despesas com Prestações Sociais			
Do Regime Geral	2.187,8	2.327,5	6,4%
Do Regime da Administração Pública	185,3	220,9	19,2%
Total	2.373,1	2.548,4	7,4%

Fonte: Relatório e Contas do INPS de 2009

De acordo com o quadro VIII.5 verifica-se que, enquanto as despesas tiveram um crescimento de 7,4% ao ano, as receitas cresceram apenas 4,9%, ou seja, o crescimento da despesa não foi acompanhado pelo crescimento da receita. Entretanto, o valor das receitas representa cerca do dobro do valor das despesas nos dois anos.

Os dados que se seguem reflectem a evolução dos proveitos e ganhos do INPS no período:

Quadro VIII.6 – Evolução dos proveitos e ganhos no período 2007-2009

Proveitos e Ganhos	(em milhares ECV)									
	2007		2008		Var. Homóloga	2009		Var. Homóloga	cresc. médio	
	Valor	Peso	Valor	Peso	08/07	Valor	Peso	09/08		
Contribuições	4.451.107	75,70%	5.252.340	77,00%	18,00%	5.464.085	68,10%	4,00%	10,80%	
Outros Proveitos										
Operacionais	170.813	2,90%	163.860	2,40%	-4,10%	598.997	7,50%	265,60%	87,30%	
Proveitos e Ganhos										
Financeiros	1.067.940	18,20%	1.353.176	19,80%	26,70%	1.857.862	23,10%	37,30%	31,90%	
Proveitos e Ganhos										
Extraordinários	187.770	3,20%	47.717	0,70%	-74,60%	105.600	1,30%	121,30%	-25,00%	
Total	5.877.630	100,00%	6.817.093	100,00%	16,00%	8.026.544	100,00%	17,70%	16,90%	

Fonte: Relatório e Contas do INPS - 2009

De acordo com o quadro anterior verifica-se que o total dos Proveitos e Ganhos atingiu, em 2009, cerca de 8.026.544 milhares de escudos, o que representa uma variação face ao período homólogo de 17,7% e uma taxa de crescimento médio anual de 16,9%.

As Contribuições (cuja cobrança decorre da actividade normal da entidade) representam o peso mais significativo no total dos proveitos, atingindo 68,1% em 2009 (75,7% em 2007 e 77,0% em 2008). Inversamente à tendência apresentada pelas Contribuições que, como atrás evidenciado, viram o seu peso relativo decrescer em 2009, a segunda parcela com mais peso relativo no total dos proveitos (Proveitos e Ganhos Financeiros) atingiu, em 2009, um peso de 23,1%, reflectindo um crescimento médio anual significativo na ordem dos 31,9%.

Quadro VIII.7 – Evolução dos custos e perdas no período 2007-2009

(em milhares ECV)

Custos e Perdas	2007		2008		Var. Homóloga 08/07	2009		Var. Homóloga 09-Ago 09/08	Taxa de cresc. médio anual 09-Jul 09/07
	Valor	Peso (%)	Valor	Peso (%)		Valor	Peso (%)		
Doença e Maternidade	1.311.180	46,00%	1.330.452	44,80%	1,50%	1.369.764	40,70%	3,00%	2,20%
Prestações diferidas (pensões)	802.452	28,20%	881.716	29,70%	9,90%	983.413	29,20%	11,50%	10,70%
Abono de Família e Prestações Complementares	174.728	6,10%	161.043	5,40%	-7,80%	195.301	5,80%	21,30%	5,70%
Custos com o Pessoal	235.120	8,30%	227.088	7,60%	-3,40%	252.664	7,50%	11,30%	3,70%
Fornecimentos e Serviços Externos	71.031	2,50%	80.705	2,70%	13,60%	117.960	3,50%	46,20%	28,90%
Outros Custos Administrativos	16.609	0,60%	13.081	0,40%	-21,20%	80.395	2,40%	514,60%	120,00%
Amortizações de Imobilizado Corpóreo e Incorpóreo	37.127	1,30%	43.188	1,50%	16,30%	59.639	1,80%	38,10%	26,70%
Provisões do Exercício	148.730	5,20%	186.643	6,30%	25,50%	245.205	7,30%	31,40%	28,40%
Custos e Perdas Financeiras	14.305	0,50%	17.813	0,60%	24,50%	25.470	0,80%	43,00%	33,40%
Custos e Perdas Extraordinárias	37.583	1,30%	28.938	1,00%	-23,00%	36.626	1,10%	26,60%	-1,30%
Total	2.848.865	100,00%	2.970.667	100,00%	4,30%	3.366.437	100,00%	13,30%	8,70%

Fonte: Relatório e Contas do INPS - 2009

O quadro anterior demonstra que o total dos Custos e Perdas fixou-se, no final do exercício económico de 2009, em cerca de 3.366.437 milhares de escudos, registando-se, face a 2008, um crescimento de 13,3% e uma taxa média de crescimento anual relativa aos três anos analisados de 8,7%.

As despesas mais representativas no total dos custos dizem respeito a Doença e Maternidade que atingiram, em 2009, um peso de 40,7%, ainda assim, inferior ao que detinha em 2007 (46,0%) e em 2008 (44,8%). Por outro lado, verifica-se uma tendência de crescimento do custo com as Pensões que registou uma taxa média anual de 10,7%, à semelhança do ocorrido com as pensões a nível geral do regime de segurança social da Administração Central. As taxas de crescimento médio anual mais significativas registadas no período em análise referem-se às rubricas Outros Custos Administrativos e Custos e Perdas Financeiras com 120,0% e 33,4%, respectivamente.

Observa-se uma tendência generalizada do crescimento dos custos operacionais do INPS superior ao crescimento das Contribuições. Ora, torna-se pertinente efectuar estudos actuariais com uma certa frequência, por forma a detectar e prevenir possíveis tendências

que afectam a sustentabilidade desse sistema. Convém realçar que o último estudo efectuado pelo INPS data de 2005.

Quadro VIII.8 – Evolução dos resultados no período 2007-2009

(em milhares de ECV)

Resultados	2007	2008	Var. Homóloga		Taxa de cresc. médio anual	
			08-Jul	2009	09-Ago	09-Jul
Resultado Operacional	1.824.943	2.492.284	36,60%	2.758.740	10,70%	23,00%
Resultado Financeiro	1.053.635	1.335.363	26,70%	1.832.392	37,20%	31,90%
Resultado Corrente	2.878.578	3.827.647	33,00%	4.591.133	19,90%	26,30%
Resultado do Exercício	3.028.765	3.846.299	27,00%	4.660.107	21,20%	24,00%

Fonte: Relatório e Contas do INPS - 2009

Os Resultados do Exercício foram, em 2009, cerca de 4.660.107 milhares de escudos (com um crescimento absoluto, face a 2008, de cerca de 813.808 milhares de escudos, ou seja, uma variação homóloga de 21,2%). Em termos genéricos, observam-se no período crescimentos médios anuais expressivos em todas as parcelas que integram os resultados, sendo de salientar o observado no Resultado Financeiro (31,9%).

Da análise dos relatórios e contas dos anos de 2007, 2008 e 2009 depara-se com algumas incoerências/diferenças na apresentação dos dados das rubricas dispostas no quadro seguinte. Essas diferenças encontram-se sobretudo nas rubricas de Reservas e resultados dos anos de 2007 e 2008. No entanto, os valores aqui apresentados são os que constam do Relatório e Contas de 2009:

Quadro VIII.9 – Evolução dos resultados do balanço no período 2007-2009

(Em milhões de ECV)

Rubrica	Anos			Var. %	
	2007	2008	2009	08/07	09/08
Activo	17.921,9	21.765,2	26.573,3	21,4	22,1
Passivo	899,9	901,9	1.049,9	0,2	16,4
Situação Líquida	17.022,0	20.863,3	25.523,4	22,6	22,3
Reservas (prestações Diferidas - Pensões)	13.993,2	17.016,9	20.863,3	21,6	22,6
Resultado Exercício	3.028,7	3.846,4	4.660,1	27,0	21,2

Fonte: Relatório e Contas do INPS - 2009

De acordo com quadro VIII.9, verificam-se crescimentos anuais acima dos 20% do Resultado do Exercício e conseqüentemente das Reservas. De 2008 a 2009 houve um crescimento do passivo que atingiu 16,4%, enquanto em 2008 o crescimento foi de 0,2% face a 2007.

Em 2008 o INPS foi objecto de uma intervenção da BDO, na qual foram levantadas algumas insuficiências e que resultaram em recomendações a serem seguidas. Um dos objectivos específicos da auditoria levada a cabo no INPS pela Equipa do Tribunal de Contas consistiu na análise da implementação dessas recomendações apontadas pela BDO relativas à Conta do INPS do ano de 2008. À data da presente auditoria, várias questões, então levantadas, encontravam-se ultrapassadas devido a uma reestruturação da organização que inclui a implementação do Sistema Integrado de Previdência Social.

8.3 - Informação CGE / INPS

Da análise da CGE e do Relatório e Contas do INPS relativo ao ano de 2009, 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 o valor de 1.580 milhões de escudos, enquanto o INPS apresenta o montante de 1.558,3 milhões de escudos. Esta diferença deve-se ao facto da CGE considerar os juros como sendo parte integrante do capital em dívida. Esse facto pode ser comprovado através do quadro que segue:

Quadro VIII.10 – Stock dos Bilhetes de Tesouro subscritos pelo INPS em 2009

(em milhões de ECV)				
Data	Descritivo	Valor em dívida	Juros	Valor a amortizar
07-05-2009	Subscrição de BT	289,5	10,5	300
19-10-2009	Subscrição de BT	178,4	1,6	180
13-11-2009	Subscrição de BT	198,2	1,8	200
23-11-2009	Subscrição de BT	198,2	1,8	200
30-11-2009	Subscrição de BT	198,2	1,8	200
28-12-2009	Subscrição de BT	247,8	2,2	250
30-12-2009	Subscrição de BT	247,8	2,2	250
Total		1558,3	21,7	1580

Fonte: Extracto de Contas do Tesouro no BCV

Do mesmo modo, o valor de 10.706,8 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 10.709,2 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 26

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

ANEXOS

ANEXO I

Quadro 1 - Produto Interno Bruto e Inflação

	em %					
	PIB Taxa de variação			Índice de Preços no Consumidor Taxa de variação		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
Economia Mundial	5,2	3,0	-0,6	4,0	6,0	2,4
Economias Avançadas	2,8	0,5	-3,2	2,2	3,4	0,1
EUA	2,1	0,4	-2,4	2,9	3,8	-0,3
Zona Euro	2,8	0,6	-4,1	2,1	3,3	0,3
Japão	2,4	-1,2	-5,2	0,0	1,4	-1,4
Mercados Emergentes e Economias em Desenvolvimento	8,3	6,1	2,4	6,5	9,2	5,2
China	13,0	9,6	8,7	4,8	5,9	-0,7
Índia	9,4	7,3	5,7	6,4	8,3	10,9
África Subsariana	6,9	5,5	2,1	7,1	11,6	10,6
Cabo Verde	8,6	6,1	4,0	4,0	6,7	1,0

Fonte: FMI; BCV

Obs: Mapa extraído do Relatório Anual de 2009 do Banco de Cabo Verde pg. 17.

ANEXO II

Quadro 2 - Produto Interno Bruto – 2007-2009

	preços correntes, em milhões de escudos		
	2007	2008E	2009E
PRODUTO INTERNO BRUTO (p.m.)	107.252	117.527	118.123
Consumo	105.657	112.848	116.046
Público	21.573	21.996	23.964
Privado	84.084	90.852	92.082
Investimento	50.385	54.355	49.642
Formação Bruta de Capital Fixo	49.812	53.782	49.069
Variação de existências	573	573	573
Procura Interna	156.042	167.203	165.688
Exportações de bens e serviços	22.250	25.852	22.284
Procura Global	178.292	193.055	187.972
Importações de bens e serviços	71.040	75.528	69.849
<i>Pro memória:</i>			
PIBpm nominal (milhões de EUR)	972,6	1.065,8	1.071,2
PIBpm nominal (milhões de USD)	1.330,3	1.560,0	1.488,1
PIB real (variação anual em %)	8,6	6,1	4,0

Fonte: INE; BCV
E: Estimativas

Obs: Mapa extraído do Relatório Anual de 2009 do Banco de Cabo Verde pg. 20.

ANEXO III

Quadro 3 - Exportações de Mercadorias

	em milhões de escudos		
	2007	2008	2009
Reexportações	4.786,5	6.021,1	4.113,9
Produtos Transformados	912,6	881,8	825,9
Produtos Tradicionais	564,2	1.421,2	1.854,5
Outros Produtos	70,3	109,3	88,1
Total	6.333,5	8.433,5	6.882,4

Fonte: Direcção Geral das Alfândegas

Obs: Mapa extraído do Relatório Anual de 2009 do Banco de Cabo Verde pg. 25.

ANEXO IV

Quadro 4 - Distribuição Geográfica das Exportações de Mercadorias

	2007		2008		2009	
	em milhões de escudos	Estrutura em %	em milhões de escudos	Estrutura em %	em milhões de escudos	Estrutura em %
Portugal	901,7	58,3	979,8	40,6	928,3	33,5
EUA	21,5	1,4	8,6	0,4	32,0	1,2
Espanha	322,6	20,9	895,7	37,1	1.710,1	61,8
Países Baixos	3,7	0,2	12,5	0,5	13,5	0,5
Outros	297,4	19,2	515,8	21,4	84,6	3,1
Total	1.547,0	100,0	2.412,4	100,0	2.768,5	100,0

Fonte: Direcção Geral das Alfândegas; BCV

Obs: Mapa extraído do Relatório Anual de 2009 do Banco de Cabo Verde pg. 26.

ANEXO V

Quadro 5 - Importações de Mercadorias CIF

	em milhões de escudos		
	2007	2008	2009
Bens de Consumo	20.488,3	22.365,5	21.253,6
Bens Intermédios	14.053,1	17.649,6	13.759,0
Bens de Capitais	14.239,8	9.729,2	9.478,1
Combustíveis	6.387,8	7.046,6	6.401,3
Outros	4.660,2	5.519,6	5.332,8
Total	59.829,3	62.310,5	56.224,8

Fonte: Direcção Geral das Alfândegas

Obs: Mapa extraído do Relatório Anual de 2009 do Banco de Cabo Verde pg. 26.

ANEXO VI

Quadro 6 - Distribuição Geográfica das Importações de Bens

	2007		2008		2009	
	em milhões de escudos	Estrutura em %	em milhões de escudos	Estrutura em %	em milhões de escudos	Estrutura em %
Portugal	27.059,3	45,2	31.369,7	50,3	27.170,6	48,3
Países Baixos	9.771,2	16,3	10.576,2	17,0	9.412,2	16,7
Bélgica	695,0	1,2	608,7	1,0	503,9	0,9
Brasil	3.743,3	6,3	3.528,7	5,7	2.508,1	4,5
Itália	2.275,1	3,8	1.695,5	2,7	1.737,8	3,1
Alemanha	853,9	1,4	975,2	1,6	1.280,7	2,3
Espanha	2.666,5	4,5	4.533,3	7,3	5.531,3	9,8
E.U.A	697,8	1,2	539,1	0,9	583,1	1,0
França	5.721,7	9,6	1.256,1	2,0	1.088,4	1,9
Reino Unido	621,4	1,0	559,7	0,9	270,4	0,5
Suécia	616,8	1,0	270,8	0,4	91,8	0,2
Outros	5.107,2	8,5	6.397,5	10,3	6.046,6	10,8
Total	59.829,3	100,0	62.310,5	100,0	56.224,8	100,0

Fonte: Direcção Geral das Alfândegas; BCV

Obs: Mapa extraído do Relatório Anual de 2009 do Banco de Cabo Verde pg. 27.

ANEXO VII

PRODUTO INTERNO BRUTO, PIB

Unidades: Milhares de Contos

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
PIB, P.M. a preços correntes	24.300,6	29.078,2	33.497,1	37.705,1	41.697,5	45.968,3	51.599,2	61.773,8	64.538,6	69.380,4	72.758,1	79.526,7	82.086,5	86.185,4	97.384,3	107.252,0	118.949,4	128.086,3
PIB, P.M. a preços constantes de 1991	9.954,2	10.681,9	11.422,1	12.277,8	13.099,6	14.100,4	15.288,6	17.099,7	16.342,3	19.468,1	20.496,5	21.456,4	22.374,7	23.833,7	26.250,9	28.521,4		
Taxa crescimento do PIB a preços constantes de 1992		3,0	7,3	6,9	7,5	6,7	7,6	8,4	11,9	7,3	6,1	5,3	4,7	4,4	6,5	10,1	8,6	

Dados definitivos até 2007 - INE
2008 e 2009 Projeção DNP MF

Fonte: CGE 2009

ANEXO VIII

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>Áno 1990</i>	113,3	13,3	108,4	8,4	107,7	7,7	109,0	9
<i>Áno 1991</i>	121,9	7,6	114,7	5,8	115,2	7,0	116,0	6,4
<i>Áno 1992</i>	125,0	2,5	120,7	5,2	121,2	5,2	122,0	5,2
<i>Áno 1993</i>	138,2	10,6	125,1	3,6	127,2	5,0	129,2	5,9
<i>Áno 1994</i>	141,4	2,3	131,8	5,4	131,3	3,2	133,5	3,3
<i>Áno 1995</i>	153,0	8,2	141,3	7,2	142,8	8,8	144,7	8,4
<i>Áno 1996</i>	162,0	5,9	151,1	6,9	151,2	5,9	153,4	6,0
<i>Áno 1997</i>	174,5	7,7	157,3	4,1	166,7	10,3	166,8	8,7
<i>Áno 1998</i>	180,8	3,6	163,1	3,7	174,3	4,6	173,9	4,3
<i>Áno 1999</i>	194,5	7,6	169,0	3,6	179,0	2,7	180,7	3,9
<i>Áno 2000</i>	192,7	-0,9	168,0	-0,6	173,1	-3,3	176,3	-2,4
<i>Áno 2001</i>	199,0	3,3	175,6	4,5	179,3	3,6	182,8	3,7
<i>Áno 2002</i>	202,1	1,6	180,3	2,6	182,7	1,9	186,3	1,9
<i>Áno 2003</i>	204,3	1,1	186,3	3,3	184,0	0,7	188,5	1,2
<i>Áno 2004</i>	199,8	-2,2	186,5	0,1	179,8	-2,3	184,9	-1,9
<i>Áno 2005</i>	200,2	0,2	187,8	0,7	180,5	0,4	185,7	0,4
<i>Áno 2006</i>	211,4	5,6	193,8	3,2	191,1	5,8	195,7	5,4
<i>Áno 2007</i>	218,0	3,1	198,2	2,3	201,6	5,5	204,4	4,5
<i>Áno 2008</i>								6,8
<i>Áno 2009</i>								1,0
<i>Áno 2010</i>								2,1

Fonte: INE

ANEXO IX

Quadro 10 - Principais Indicadores da Situação Monetária

	em milhões de escudos		
	2007	2008	2009
Activo Externo Líquido	30.879,0	28.923,8	28.441,9
Activo Externo Líquido do BCV	27.569,4	29.750,3	29.014,5
Activo Externo Líquido dos bancos comerciais	3.309,6	-826,5	-572,6
Crédito Interno Líquido	70.897,4	84.224,2	93.324,3
Crédito Líquido ao SPA	19.093,0	17.551,2	18.784,0
Crédito à Economia	51.798,6	66.672,7	74.540,4
Crédito às Instituições Financeiras não Monetárias	5,8	0,3	0,0
Outros activos líquidos	-7.168,5	-11.059,1	-16.314,8
Activos = Passivos	94.607,9	102.088,9	105.451,7
Massa Monetária	94.607,9	102.088,9	105.451,7
(a) Passivos Monetários (M1)	40.339,5	42.170,4	40.857,0
Moeda em circulação	8.399,2	8.712,7	8.361,7
Depósitos à Ordem em M/N	31.940,3	33.457,7	32.495,4
(b) Passivos Quase Monetários	54.268,4	59.918,5	64.594,7
Depósitos de Poupança	2.784,8	2.835,9	2.975,9
Depósitos a prazo em M/N	15.812,8	21.071,1	23.783,5
Depósitos em divisas de residentes	4.730,1	3.558,8	3.224,5
Depósitos de emigrantes	28.424,2	29.384,3	30.585,5
Outros	2.516,5	3.068,5	4.025,3

Fonte: BCV

Obs: Mapa extraído do Relatório Anual de 2009 do Banco de Cabo Verde pg. 34.

ANEXO X

Quadro 11 - Principais Componentes da Massa Monetária

	taxas de crescimento em relação a Dezembro				
	Dez-08	Mar-09	Jun-09	Set-09	Dez-09
M1	4,5	-4,5	-4,6	-2,9	-3,1
Moeda em circulação	3,7	-1,8	-1,2	-0,5	-4,0
Depósitos à Ordem em M/N	4,8	-5,1	-5,3	-3,4	-2,9
Quase Moeda	10,4	12,5	6,3	7,0	7,8
Depósitos de Poupança	1,8	0,5	2,3	4,2	4,9
Depósitos a prazo em M/N	33,3	25,5	21,1	22,7	12,9
Depósitos em divisas residentes	-24,8	-2,4	6,2	-8,5	-9,4
Depósitos de emigrantes	3,4	4,1	4,2	3,9	4,1
Outros depósitos	21,9	19,5	-18,9	0,6	31,2
M2	7,9	-0,5	-0,1	1,9	3,3

Fonte: BCV

Obs: Mapa extraído do Relatório Anual de 2009 do Banco de Cabo Verde pg. 35.

ANEXO XI

Quadro 20 - Balança de Pagamentos

	em milhões de escudos				
	2005	2006	2007	2008	2009*
CONTA CORRENTE	-3,6	-7,2	-15,8	-15,1	-12,3
Balança Comercial	-31,0	-40,7	-53,2	-53,7	-49,9
Exportações de Bens	7,9	8,4	6,5	8,6	7,1
Importações de Bens	-38,9	-49,1	-59,8	-62,4	-57,1
Balança de Serviços	5,4	11,6	15,8	18,5	14,3
Balança de Rendimentos	-3,0	-3,5	-2,5	-3,5	-4,1
Transferências Correntes	24,9	25,4	24,2	23,7	27,4
CONTA DE CAPITAL E FINANCEIRA	3,5	8,0	15,6	23,5	19,1
Investimento Directo Estrangeiro	7,2	11,5	15,3	15,7	9,5
Investimento de Carteira	0,0	0,0	0,3	0,0	0,5
Outros Investimentos	-0,6	0,0	5,0	7,9	6,5
Activos de Reserva	-5,0	-5,0	-7,1	-2,3	0,4
Balança Global	5,1	5,0	7,1	1,9	-1,3
<i>Por memória</i>					
Balança Corrente + Balança de Capital	-1,7	-5,7	-13,6	-13,0	-10,1
<i>Memorandum Itens</i>					
Taxa de Cobertura** (%)	55,5	59,1	55,1	60,2	56,5
Défice Corrente incluindo Transferências Correntes em % PIB	4,0	6,9	14,7	12,7	10,4
Défice Corrente excluindo Transferências Correntes em % PIB	23,8	31,4	37,3	33,0	33,7
Importações de Bens e Serviços em % PIB	64,0	68,4	77,8	75,4	69,4
Remessas de Emigrantes em % PIB	13,1	11,0	10,0	9,4	9,3
Dívida Pública Externa em % PIB (liq.)	2,7	2,3	2,2	2,7	4,6
Reservas Internacionais Líquidas do BCV (meses de Importação)	3,4	3,6	4,1	4,2	4,4

Fonte: BCV

*Dados Provisórios

** Taxa de cobertura das importações de bens e serviços pelas exportações de bens e serviços

Obs: Mapa extraído do Relatório Anual de 2009 do Banco de Cabo Verde pg. 53.

ANEXO XII

Quadro 21 - Balança de Serviços

	em milhões de escudos		
	2007	2008	2009
Balança de Serviços	15.762,1	18.468,8	14.293,6
Tranportes	-377,1	1.567,9	1.109,4
Marítimos	-4.946,2	-5.735,4	-4.785,1
Aéreos	4.569,1	7.303,3	5.894,5
Viagens	15.819,5	16.382,8	12.425,7
Turismo	18.546,3	19.293,4	16.014,8
Serv. Comunicações	1.748,2	1.796,3	1.615,6
Serv. Construções	9,2	0,6	-35,1
Serv. Seguros	-672,7	-607,3	-613,3
Serv. Financeiros	-24,5	-42,0	-34,5
Serv. Informática e de Informação	-706,9	-367,0	-381,3
Royalties	-100,1	-2,4	0,0
Outros Serv. Empresariais	-1.006,8	-1.484,2	-851,5
Serv. Pessoais, Culturais e Recreativos	13,8	-38,3	-47,8
Serv. Governamentais	1.059,6	1.262,4	1.106,8

Fonte: Banco de Cabo Verde

Obs: Mapa extraído do Relatório Anual de 2009 do Banco de Cabo Verde pg. 57.

ANEXO XIII

Quadro 24 - Evolução da Balança Financeira

	em milhões de escudos			em % do PIB		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
Balança Financeira	13.466,7	21.398,1	16.888,6	12,6	18,2	14,3
Investimento Directo	15.309,8	15.741,1	9.492,4	14,3	13,4	8,0
Outros Investimentos	4.987,1	7.939,7	6.516,3	4,6	6,8	5,5
Créditos Comerciais	430,7	1.041,6	1.281,2	0,4	0,9	1,1
Empréstimos	3.671,4	3.036,8	4.463,2	3,4	2,6	3,8
Moeda e Depósitos	1.437,7	440,4	-727,6	1,3	0,4	-0,6
Outros Activos e Passivos	-16,6	4.238,3	2.125,0	0,0	3,6	1,8
Activos de Reserva	-7.120,3	-2.292,7	429,4	-6,6	-2,0	0,4
Por sector Institucional Residente						
Autoridade Monetária	-7.180,6	-2.390,8	616,0	-6,7	-2,0	0,5
Governo Central	2.326,3	3.216,1	5.442,8	2,2	2,7	4,6
Bancos	454,0	4.169,0	903,0	0,4	3,5	0,8
Outros Sectores	19.125,4	16.403,8	9.926,8	17,8	14,0	8,4

Fonte: BCV

Obs: Mapa extraído do Relatório Anual de 2009 do Banco de Cabo Verde pg. 59.

ANEXO XIV

Contratos-Programa enviados ao TC

Entidade contratante	Entidade contratada	Data de entrada no Tribunal	Valor do contrato	Data da celebração
MIT	Município SL	Sujeito a visto	5.000.000	2009
MIT	Município SL	Sujeito a visto	7.000.000	2009
MF	Município SL	Sujeito a visto	9.211.985	2009
MF	Município SL	Isento de visto	3.500.000	2009
MF	Município SL	Isento de visto	3.202.519	2009
MF	Município SL	Isento de visto	3.000.000	2009
MIT	Município Brava	Sujeito a visto	6.352.325	2009
MIT	Município Brava	Sujeito a visto	10.367.214	2009
MF	Município Brava	Sujeito a visto	4.298.365	2009
MF	Município Brava	Isento de visto	3.386.718	2009
MF	Município Brava	Isento de visto	399.760	2009
MF	Município Brava	Isento de visto	3.153.125	2009
MF	Município Brava	Isento de visto	510.760	2009
MF	Município Brava	Isento de visto	774.625	2009
MF	Município Brava	Isento de visto	399.760	2009
MF	Município Brava	Isento de visto	940.000	2009
MF	Município Brava	Isento de visto	804.832	2009
MF	Município Brava	Isento de visto	1.338.175	2009
MA	Município SSM	Sujeito a visto	9.500.000	2009
MITT	Município SSM	Sujeito a visto	8.000.000	2009
MIT	Município SSM	Sujeito a visto	4.200.000	2009
MIT	Município SSM	Isento de visto	2.000.000	2009
MIT	Município SSM	Isento de visto	1.500.000	2009
MIT	Município SSM	Isento de visto	4.000.000	2009
MIT	Município SSM	Isento de visto	500.000	2009
MIT	Município SSM	Isento de visto	2.500.000	2009
MF	Município Praia	Sujeito a visto	9.129.405	2009
MA	Município Tarrafal	Sujeito a visto	7.500.000	2009
MA	Município Tarrafal	Isento de visto	3.000.000	2009
MF	MADRRM	Isento de visto	2.000.000	2009
MF	MADRRM	Sujeito a visto	6.000.000	2009
MF	MADRRM	Sujeito a visto	16.000.000	2009
MF	MADRRM	Isento de visto	2.000.000	2009
MF	MADRRM	Sujeito a visto	5.000.000	2009
MF	MADRRM	Isento de visto	4.000.000	2009
MF	MADRRM	Sujeito a visto	12.000.000	2009
MF	MADRRM	Sujeito a visto	8.000.000	2009
MF	MADRRM	Sujeito a visto	12.000.000	2009
MF	MADRRM	Sujeito a visto	9.000.000	
MF	MADRRM		9.000.000	
MF	MADRRM	Sujeito a visto	15.000.000	
MF	MADRRM	Sujeito a visto	8.000.000	
MF	MADRRM	Isento de visto	6.000.000	
MF	MADRRM	Isento de visto	7.000.000	
MF	MADRRM	Isento de visto	7.000.000	
MF	MADRRM	Isento de visto	7.000.000	
MF	MADRRM	Isento de visto	5.000.000	
MF	MADRRM	Isento de visto	5.000.000	
MF	MADRRM	Isento de visto	2.307.035	
Total			262.776.603	

Fonte: TC