

**PARECER SOBRE A CONTA GERAL DO ESTADO  
2012**

**Praia, Julho de 2015**



## RESOLUÇÃO Nº 08/TC/2015

de 30 de Julho

Assunto: Aprovação do Parecer sobre a Conta Geral do Estado – Ano de 2012.

O Plenário do Tribunal de Contas, reunido em sessão no dia 30 de Julho do ano de 2015;

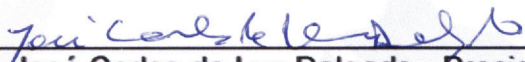
Após discussão na generalidade e especialidade da proposta do Parecer sobre a Conta Geral do Estado do ano de 2012, sob a responsabilidade do Coordenador e Relator, o Juíz Conselheiro, Dr. Horácio Dias Fernandes;

No uso dos poderes que lhe confere o art.º 19º, alínea a) da Lei nº 84/IV/93, de 12 de Julho;

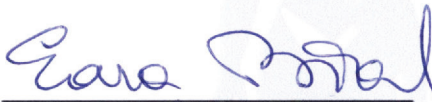
Aprova por unanimidade o Parecer sobre a Conta Geral do Estado do ano de 2012.

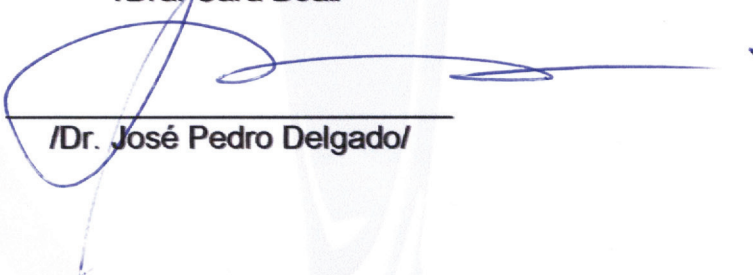
Tribunal de Contas na Praia, aos 30 de Julho de 2015.

Os Juízes Conselheiros,

  
/Dr. José Carlos da Luz Delgado - Presidente/

  
/Dr. Horácio Dias Fernandes - Relator/

  
/Dra. Sara Boal/

  
/Dr. José Pedro Delgado/



## **FICHA TÉCNICA**

### **1. Coordenador e Relator**

**Juiz Conselheiro** - Horácio Dias Fernandes

### **2. Equipa Técnica**

David Carlos Monteiro Rocha

Sheila Suzanne Fonseca Costa

Sónia Helena Monteiro Correia

Suely Christinne Fonseca Leite

### **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](mailto:tcontascaboverde@tcontas.gov.cv)

### **5. Capa**

Núcleo de Informática do Tribunal de Contas

### **6. Composição e Concepção Gráfica**

Tribunal de Contas





## ÍNDICES





## ÍNDICE GERAL

<b>1. Enquadramento legal e institucional .....</b>	<b>29</b>
<b>2. Síntese das principais constatações e recomendações .....</b>	<b>31</b>
2.1 Do Capítulo I - Processo Orçamental .....	31
2.2 Do Capítulo II – Receita .....	33
2.3 Do Capítulo III – Despesa.....	36
2.4 Do Capítulo IV – Subsídios, Benefícios Fiscais, Créditos e Outras Formas de Apoio Concedidos pelo Estado .....	39
2.5 Do Capítulo V – Dívida Pública.....	41
2.6 Do Capítulo VI – Património do Estado .....	42
2.7 Do Capítulo VII – Tesouraria do Estado.....	45
2.8 Do Capítulo VIII – Segurança Social .....	46
<b>TÍTULO II – RELATÓRIO TÉCNICO .....</b>	<b>53</b>
<b>CAPÍTULO 0 - CONTEXTO ECONÓMICO E EXECUÇÃO DO OE EM 2012 .....</b>	<b>53</b>
0.1 Linhas orientadoras das políticas económicas .....	53
0.1.1 Uma síntese do DECRP III .....	53
0.2 Evolução da situação económica e financeira .....	56
0.2.1 A nível internacional .....	56
0.2.2 Evolução da economia Cabo-verdiana em 2012 .....	59
0.2.2.1 Produção .....	59
0.2.2.2 Emprego .....	62
0.2.2.3 Preços e inflação .....	65
0.2.2.4 Síntese da evolução do sector monetário e de crédito .....	66
0.2.2.5 Relações económicas com o resto do mundo .....	67
0.3 Síntese dos resultados da execução do Orçamento de Estado .....	69
<b>CAPÍTULO I - PROCESSO ORÇAMENTAL .....</b>	<b>77</b>
1.1 Lei do Orçamento do Estado .....	77
1.1.1 Orçamento da Receita .....	79
1.1.2 Orçamento da Despesa .....	80
1.1.3 Princípios Orçamentais .....	81
1.1.4 Orçamento dos FSA e IP.....	83
1.1.5 Programa de Investimento Público (PIP) .....	85
1.2 Decreto-Lei de Execução do Orçamento do Estado .....	85
1.3 Alterações Orçamentais.....	87
<b>CAPÍTULO II – RECEITA .....</b>	<b>95</b>
2.1 Receita Global .....	96
2.1.1 Evolução da Receita Global .....	98
2.1.2 Receitas Fiscais .....	99
2.1.2.1 Evolução das Receitas Fiscais.....	100
2.1.3 Receitas não Fiscais .....	101

2.1.4	Receitas consignadas .....	103
2.2	Execução do Orçamento das Receitas dos FSA e IP .....	105
2.2.1	Receitas Próprias dos FSA, IP e Órgãos de Soberania .....	106
2.3	Análise da Consolidação das Receitas do Estado .....	108
2.3.1	Cruzamento de Informação entre a CGE e a DGA (Receita Aduaneira) .....	108
2.3.2	Cruzamento de Informação entre a CGE e as CG .....	109
2.3.3	Impostos Locais .....	114
2.4	Dívida Fiscal .....	114
2.4.1	Cruzamento da Dívida Fiscal entre as Repartições de Finanças e CGE 2012 .....	115
2.4.2	Evolução da Dívida Fiscal no horizonte 2008 – 2012 .....	116
<b>CAPÍTULO III - DESPESA .....</b>		<b>119</b>
3.1	Considerações Gerais .....	119
3.2	Análise global da execução do Orçamento da Despesa .....	119
3.2.1	Despesa do Estado na óptica económica .....	121
3.2.1.1	Estrutura e nível de execução das Despesas Correntes .....	122
3.2.1.1.1	Análise das despesas das rubricas residuais “Outras Despesas” .....	124
3.2.1.2	Estrutura e execução dos Activos não Financeiros .....	126
3.2.1.3	Análise evolutiva da Despesa Global no período 2010 – 2012 .....	127
3.2.2	Despesas do Estado na óptica orgânica .....	127
3.2.2.1	Despesas do Estado executadas pelo subsector FSA e IP .....	129
3.2.3	Despesas do Estado na óptica funcional .....	132
3.2.4	Consolidação de Execução Orçamental .....	134
3.2.4.1	Do Subsector FSA e IP .....	134
3.2.4.2	Do FFM .....	137
3.2.4.3	Cruzamento das despesas entre CGE e TD do SIGOF .....	138
3.2.5	Despesas Executadas no âmbito do PIP .....	139
3.2.5.1	Na óptica de Programas .....	140
3.2.5.2	Na óptica Económica e Orgânica .....	141
3.2.5.3	Na óptica Funcional .....	143
3.2.5.4	Financiamento do PIP .....	144
3.2.5.5	Evolução do PIP no período 2008 – 2012 .....	144
3.3	Apreciação genérica da Contratação Pública .....	146
3.3.1	Objectivos e enquadramento legal .....	146
3.3.2	Apreciação da informação remetida ao TCCV relativa a Contratos Públicos via ofícios .....	149
3.3.3	Fiscalização Prévia do TCCV .....	158
3.3.4	Optimização da Contratação Pública .....	158
3.3.5	Constrangimentos em relação aos Contratos Públicos .....	160
3.3.5.1	Coadjuvação .....	160
3.3.5.2	Contrato de mútuo .....	162
3.3.5.3	Contratos de empreitada .....	163

3.3.5.4	Dispensa de concurso .....	163
3.3.5.5	Administração Directa de Obras pelas Câmaras Municipais .....	164
3.3.5.6	Contratos-Programa .....	165
<b>CAPÍTULO IV - SUBSÍDIOS, BENEFÍCIOS FISCAIS, CRÉDITOS E OUTRAS FORMAS DE APOIO CONCEDIDOS PELO ESTADO .....</b>		<b>169</b>
4.1	Enquadramento legal .....	169
4.2	Apoios não reembolsáveis concedidos .....	169
4.3	Benefícios Fiscais concedidos .....	171
4.3.1	Pela Direcção Geral das Alfândegas .....	173
4.3.2	Pela Direcção Geral das Contribuições e Impostos .....	176
4.3.2.1	Cruzamento dos benefícios concedidos entre a DGCI e a CGE .....	177
<b>CAPÍTULO V - DÍVIDA PÚBLICA .....</b>		<b>183</b>
5.1	Considerações Gerais .....	183
5.2	Enquadramento Legal .....	183
5.3	Programa de Financiamento para 2012 .....	184
5.3.1	Cruzamento entre a TD do SIGOF e a CGE .....	185
5.4	Operações Financeiras da Dívida .....	186
5.4.1	Dívida Pública Activa .....	187
5.4.1.1	Desembolsos e Reembolsos de Empréstimos de Retrocessão .....	187
5.4.2	Dívida Pública Passiva .....	189
5.4.2.1	Dívida Interna .....	189
5.4.2.1.1	Cruzamento dos valores da Dívida Interna entre a CGE e o INPS .....	192
5.4.2.1.2	Evolução do Stock da dívida interna .....	193
5.4.2.1.3	Trust Fund .....	195
5.4.2.2	Dívida Externa .....	197
5.4.2.2.1	Incongruências no Cálculo de Stock e Fluxos .....	198
5.4.2.2.2	Evolução do Stock da dívida externa .....	199
5.4.2.3	Serviço da Dívida Passiva .....	200
5.5	Dívida Garantida .....	201
5.6	Dívida e Outras responsabilidades do Estado .....	203
5.6.1	Aplicação do Produto dos Empréstimos .....	204
5.7	Observância dos limites legais da Dívida Pública .....	205
<b>CAPÍTULO VI - PATRIMÓNIO DO ESTADO .....</b>		<b>209</b>
6.1	Considerações Gerais .....	209
6.2	Activos não Financeiros .....	210
6.2.1	Análise Global de Aquisição dos Activos Fixos .....	211
6.2.1.1	Divergências de valores entre a CGE e a TD do SIGOF .....	214
6.2.1.2	Incongruências de valores entre a CGE e as CG .....	215
6.2.1.3	Análise de Aquisição de Maquinaria, Equipamento e Outros Bens Móveis .....	217
6.2.1.4	Análise da Aquisição de Edifícios, Terrenos e Outras Construções .....	223
6.2.2	Incorporação dos bens imóveis .....	225

6.2.3	Análise das Alienações dos Activos Fixos .....	226
6.3	Património Financeiro do Estado .....	227
6.3.1	Análise da Carteira de Participações do Estado .....	227
<b>CAPÍTULO VII - TESOURARIA DO ESTADO .....</b>		<b>233</b>
7.1	Considerações Gerais .....	233
7.2	Tesouro Público .....	233
7.2.1	Operações do Tesouro Público .....	235
7.2.1.1	Fluxos Financeiros do Estado .....	235
7.2.1.2	Meios de Pagamento na Tesouraria do Estado .....	236
7.2.2	Operações de Tesouraria .....	239
7.2.3	Saldo da Tesouraria do Estado .....	241
7.2.3.1	Aferimento dos Saldos Transitados na Tesouraria do Estado .....	243
7.2.3.2	Cruzamento de Saldo Inicial de Gerência entre a CGE e as CG .....	244
7.2.4	O Projecto Bancarização do Tesouro .....	246
<b>CAPÍTULO VIII - SEGURANÇA SOCIAL .....</b>		<b>251</b>
8.1	Orçamento e Conta global da Segurança Social .....	251
8.1.1	Orçamento da Segurança Social gerido pela Administração Central .....	252
8.1.2	Conta da Segurança Social gerida pela Administração Central .....	253
8.1.2.1	Pensões de Aposentação e Reforma geridas pela Direcção de Serviço de Segurança Social.....	257
8.2	Orçamento e Conta da Segurança Social geridos pelo INPS.....	259
8.3	Situação da Dívida do Estado para com o INPS .....	266
<b>ANEXOS.....</b>		<b>271</b>

## ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 0.1 – Estrutura do PIB na óptica da despesa agregada.....	61
Quadro 0.2 – Evolução da taxa de desemprego, em %, segundo sexo e meio de residência .....	63
Quadro I.1 – Aprovação da Lei do Orçamento do Estado.....	77
Quadro I.2 – Orçamento Geral do Estado .....	78
Quadro I.3 – Orçamento Inicial da Despesa: LOE vs TD SIGOF .....	82
Quadro I.4 – Despesas dos FSA e IP .....	83
Quadro I.5 – Alterações Orçamentais.....	87
Quadro I.6 – Alterações Orçamentais PIP.....	89
Quadro I.7 – Modalidade de Financiamento do PIP .....	90
Quadro I.8 – Alterações do orçamento de funcionamento na óptica funcional .....	90
Quadro II.1 – Receita Global Prevista e Cobrada .....	97
Quadro II.2 – Receitas Fiscais Previstas e Cobradas .....	100
Quadro II.3 – Receitas não Fiscais Previstas e Cobradas.....	102
Quadro II.4 – Receitas Consignadas .....	103
Quadro II.5 – Receitas dos FSA e IP, segundo classificação económica .....	105
Quadro II.6 – Receitas Próprias dos FSA, IP e Órgãos de Soberania, segundo classificação orgânica.....	107
Quadro II.7 – Diferença das Receitas dos FSA e IP entre a CGE e as CG .....	109
Quadro II.8 – Receitas Médico-Hospitalares.....	111
Quadro II.9 – Receitas dos Serviços Consulares .....	112
Quadro II.10 – Comparação da Dívida Fiscal entre RF e CGE .....	115
Quadro III.1 – Comparação das despesas globais previstas e realizadas .....	120
Quadro III.2 – Despesas Globais previstas e executadas .....	121
Quadro III.3 – Despesas de Funcionamento previstas e executadas .....	123
Quadro III.4 – Outras Despesas .....	125
Quadro III.5 – Activos não Financeiros previstas e executadas .....	126
Quadro III.6 – Despesas com Construção de Redes de Infraestruturas.....	126
Quadro III.7 – Evolução das despesas no período de 2010 a 2012.....	127
Quadro III.8 – Despesas previstas e executadas por orgânica .....	128
Quadro III.9 – Despesas dos FSA e IP na óptica económica .....	130
Quadro III.10 – Receitas Próprias e Despesas dos FSA e IP .....	131
Quadro III.11 – Despesas por funções do Estado.....	133
Quadro III.12 – Despesas dos FSA e IP na CGE vs Contas de Gerência.....	135
Quadro III.13 – Despesas: CGE vs TD do SIGOF .....	138
Quadro III.14 – PIP por Programas .....	140
Quadro III.15 – PIP na óptica económica e orgânica .....	142
Quadro III.16 – PIP na Óptica Funcional .....	143
Quadro III.17 – Modalidades de Financiamento do PIP .....	144

<b>Quadro III.18 – Procedimentos Contratuais - Limites para os contratos de empreitada de obras públicas .....</b>	<b>147</b>
<b>Quadro III.19 – Procedimentos Contratuais - Limites para Concessão de obras ou serviços públicos .....</b>	<b>148</b>
<b>Quadro III.20 – Procedimentos Contratuais – Limites para os fornecimentos de bens ou serviços .....</b>	<b>148</b>
<b>Quadro III.21 – Relação de Contratos executados em 2012 .....</b>	<b>150</b>
<b>Quadro IV.1 – Apoios não reembolsáveis.....</b>	<b>170</b>
<b>Quadro IV.2 – Subsídios classificados incorrectamente .....</b>	<b>170</b>
<b>Quadro IV.3 – Evolução dos apoios concedidos no período 2010-2012 .....</b>	<b>171</b>
<b>Quadro IV.4 – Incentivos e Benefícios concedidos no OE para 2012.....</b>	<b>172</b>
<b>Quadro IV.5 – Benefícios Fiscais no período 2010 – 2012 .....</b>	<b>173</b>
<b>Quadro IV.6 – BF por sectores de actividade .....</b>	<b>178</b>
<b>Quadro IV.7 – Empresas que não prestaram contas: Isenção e Redução .....</b>	<b>179</b>
<b>Quadro V.1 – Programa de Financiamento .....</b>	<b>184</b>
<b>Quadro V.2 – Activos Financeiros .....</b>	<b>185</b>
<b>Quadro V.3 – Operações Financeiras Activas e Passivas do Estado .....</b>	<b>186</b>
<b>Quadro V.4 – Empréstimos de Retrocessão.....</b>	<b>187</b>
<b>Quadro V.5 – Evolução dos Empréstimos de Retrocessão .....</b>	<b>188</b>
<b>Quadro V.6 – Composição e Fluxos do Financiamento Interno .....</b>	<b>190</b>
<b>Quadro V.7 – Bilhetes do Tesouro.....</b>	<b>191</b>
<b>Quadro V.8 – Títulos do Tesouro .....</b>	<b>192</b>
<b>Quadro V.9 – Comparação dos Juros das Obrigações do Tesouro .....</b>	<b>193</b>
<b>Quadro V.10 – Evolução do Stock da Dívida Interna.....</b>	<b>194</b>
<b>Quadro V.11 – Financiamento Interno líquido.....</b>	<b>195</b>
<b>Quadro V.12 – Rendibilidade do CVDTF - Trust Fund .....</b>	<b>196</b>
<b>Quadro V.13 – Stocks e Fluxos do Financiamento Externo.....</b>	<b>197</b>
<b>Quadro V.14 – Divergência no Cálculo do Stock da Dívida Externa.....</b>	<b>198</b>
<b>Quadro V.15 – Evolução do Stock da Dívida Externa.....</b>	<b>199</b>
<b>Quadro V.16 – Evolução do serviço da dívida directa.....</b>	<b>200</b>
<b>Quadro V.17 – Evolução Bienal do Stock das Garantias e Avals.....</b>	<b>201</b>
<b>Quadro V.18 – Dívidas e Outras Responsabilidades do Estado .....</b>	<b>203</b>
<b>Quadro V.19 – Principais Financiadores do PIP em 2012 .....</b>	<b>204</b>
<b>Quadro VI.1 – Previsão e Execução de Aquisição de Activos Fixos – Funcionamento .....</b>	<b>211</b>
<b>Quadro VI.2 – Aquisição de Equipamento Administrativo e de Transporte.....</b>	<b>211</b>
<b>Quadro VI.3 – Investimentos em Activos Fixos por Categoria Económica.....</b>	<b>212</b>
<b>Quadro VI.4 – Aquisição de Activos Fixos por Estrutura Orgânica.....</b>	<b>213</b>
<b>Quadro VI.5 – Divergências entre a CGE e a TD do SIGOF nos Activos Fixos.....</b>	<b>215</b>
<b>Quadro VI.6 – Incongruências entre CGE e as CG.....</b>	<b>216</b>
<b>Quadro VI.7 – Aquisição de Bens Móveis por Estrutura Orgânica - Investimento.....</b>	<b>218</b>
<b>Quadro VI.8 – Aquisição de Viaturas por Categorias Económicas.....</b>	<b>220</b>
<b>Quadro VI.9 – Aquisição de Viaturas Ligeiras por Estrutura Orgânica .....</b>	<b>220</b>

<b>Quadro VI.10 – Cruzamento entre dados da DGPCP e TD do SIGOF .....</b>	<b>221</b>
<b>Quadro VI.11 – Aquisição de Mobiliários Diversos.....</b>	<b>222</b>
<b>Quadro VI.12 – Aquisição de Outra Maquinaria e Equipamento por Estrutura Orgânica... 222</b>	<b>222</b>
<b>Quadro VI.13 – Aquisição de bens Imóveis por Categoria Económica .....</b>	<b>223</b>
<b>Quadro VI.14 – Cruzamento entre dados da DGPCP e TD do SIGOF .....</b>	<b>224</b>
<b>Quadro VI.15 – Previsão e Execução de Alienações de Activos Fixos – Funcionamento .</b>	<b>226</b>
<b>Quadro VI.16 – Participações do Estado .....</b>	<b>228</b>
<b>Quadro VII.1 – Evolução Bienal dos Fluxos Financeiros do Estado.....</b>	<b>235</b>
<b>Quadro VII.2 – Meios de pagamento utilizados no PIP por Estrutura Orgânica .....</b>	<b>238</b>
<b>Quadro VII.3 – Divergência de Saldos Transitados .....</b>	<b>239</b>
<b>Quadro VII.4 – Desagregação da Rubrica Tesouro Retenções .....</b>	<b>240</b>
<b>Quadro VII.5 – Saldos Transitados na Tesouraria do Estado .....</b>	<b>241</b>
<b>Quadro VII.6 – Depósitos do Sector Público Administrativo .....</b>	<b>242</b>
<b>Quadro VII.7 – Saldos transitados na Tesouraria do Estado .....</b>	<b>244</b>
<b>Quadro VII.8 – Divergência no cruzamento de saldos entre a CGE e as CG .....</b>	<b>245</b>
<b>Quadro VII.9 – Investimentos por Categoria Económica do Projecto Bancarização .....</b>	<b>246</b>
<b>Quadro VII.10 – Meios de pagamento utilizados no Projecto .....</b>	<b>247</b>
<b>Quadro VIII.1 – Diferenças nos valores previstos.....</b>	<b>253</b>
<b>Quadro VIII.2 – Balanço da Segurança Social da Administração Central .....</b>	<b>254</b>
<b>Quadro VIII.3 – Evolução da Conta da Segurança Social da Administração Central entre 2010 e 2012 .....</b>	<b>256</b>
<b>Quadro VIII.4 – Informação financeira do INPS .....</b>	<b>260</b>
<b>Quadro VIII.5 – Balanço da Segurança Social vs PAO do INPS - Orçamento .....</b>	<b>262</b>
<b>Quadro VIII.6 – Evolução dos Resultados no período 2010-2012 .....</b>	<b>266</b>
<b>Quadro VIII.7 – Dívida do Estado para com o INPS 2010-2012 .....</b>	<b>266</b>

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

<b>Gráfico II.1 – Evolução da Receita Global.....</b>	<b>98</b>
<b>Gráfico II.2 – Receita Global vs PIB.....</b>	<b>99</b>
<b>Gráfico II.3 – Evolução das Receitas Fiscais.....</b>	<b>101</b>
<b>Gráfico II.4 – Evolução da Dívida Fiscal no Horizonte 2008 – 2012 .....</b>	<b>116</b>
<b>Gráfico III.1 – Despesas Executadas .....</b>	<b>122</b>
<b>Gráfico III.2 – Evolução do PIP no período 2008 - 2012.....</b>	<b>145</b>
<b>Gráfico III.3 – Evolução da remessa dos Ofícios no período 2008 - 2012 .....</b>	<b>161</b>
<b>Gráfico IV.1 – Isenções concedidas pela DGA .....</b>	<b>175</b>
<b>Gráfico IV.2 – Beneficiários de Isenções .....</b>	<b>176</b>
<b>Gráfico IV.3 – Beneficiários por Concelho.....</b>	<b>178</b>
<b>Gráfico IV.4 – Empresas com resultados negativos por sector de actividades .....</b>	<b>179</b>
<b>Gráfico VI.1 – Empresas Participadas .....</b>	<b>229</b>
<b>Gráfico VII.1 – Meios de pagamento utilizados na despesa de funcionamento e activos e passivos .....</b>	<b>237</b>
<b>Gráfico VII.2 – Limite de Segurança de Tesouraria.....</b>	<b>243</b>
<b>Gráfico VIII.1 – Distribuição de aposentados por área de origem.....</b>	<b>258</b>
<b>Gráfico VIII.2 – Distribuição de aposentados por categoria/cargo .....</b>	<b>258</b>
<b>Gráfico VIII.3 – Contribuintes, Segurados e Beneficiários .....</b>	<b>259</b>
<b>Gráfico VIII.4 – Evolução dos Proveitos e Custos no período 2010-2012 .....</b>	<b>265</b>



## ÍNDICE DE RECOMENDAÇÕES

Recomendação n.º I.1 – 1/PCGE12 .....	82
Recomendação n.º I.2 – 2/PCGE12 .....	84
Recomendação n.º I.3 – 3/PCGE12 .....	91
Recomendação n.º II.1 – 4/PCGE12 .....	105
Recomendação n.º II.2 – 5/PCGE12 .....	113
Recomendação n.º II.3 – 6 /PCGE12 .....	113
Recomendação n.º II.4 – 7/PCGE12 .....	116
Recomendação n.º III.1 – 8/PCGE12 .....	132
Recomendação n.º III.2 – 9/PCGE12 .....	137
Recomendação n.º III.3 – 10/PCGE12 .....	160
Recomendação n.º III.4 – 11/PCGE12 .....	160
Recomendação n.º III.5 – 12/PCGE12 .....	161
Recomendação n.º III.6 – 13/PCGE12 .....	162
Recomendação n.º III.7 – 14/PCGE12 .....	163
Recomendação n.º III.8 – 15/PCGE12 .....	164
Recomendação n.º III.9 – 16/PCGE12 .....	165
Recomendação n.º III.10 – 17/PCGE12 .....	165
Recomendação n.º IV.1 – 18/PCGE12.....	173
Recomendação n.º IV.2 – 19/PCGE12.....	177
Recomendação n.º V.1 – 20/PCGE12.....	203
Recomendação n.º V.2 – 21/PCGE12.....	206
Recomendação n.º VI.1 – 22/PCGE12.....	210
Recomendação n.º VI.2 – 23/PCGE12.....	214
Recomendação n.º VI.3 – 24/PCGE12.....	216
Recomendação n.º VI.4 – 25/PCGE12.....	219
Recomendação n.º VI.5 – 26/PCGE12.....	224
Recomendação n.º VI.6 – 27/PCGE12.....	225
Recomendação n.º VI.7 – 28/PCGE12.....	226
Recomendação n.º VI.8 – 29/PCGE12.....	227
Recomendação n.º VII.1 – 30/PCGE12.....	235
Recomendação n.º VII.2 – 31/PCGE12.....	236
Recomendação n.º VII.3 – 32/PCGE12.....	241
Recomendação n.º VII.4 – 33/PCGE12.....	245
Recomendação n.º VIII.1 – 34/PCGE12.....	252
Recomendação n.º VIII.2 – 35/PCGE12.....	253
Recomendação n.º VIII.3 – 36/PCGE12.....	256
Recomendação n.º VIII.4 – 37/PCGE12.....	262
Recomendação n.º VIII.5 – 38/PCGE12.....	264

## FONTES

---

Assembleia Nacional; (2ª Revisão Ordinária - 2010), “Constituição da República de Cabo Verde”.

Assembleia Nacional; (1998), “Lei de Enquadramento Orçamental”, In Boletim Oficial n.º 45, I Série.

Assembleia Nacional; (2011), “Altera a Lei de Enquadramento Orçamental”, In Boletim Oficial n.º 29, I Série.

Assembleia Nacional; (2011), “Lei do Orçamento do Estado para o ano de 2012”, In Boletim Oficial n.º 42, I Série, 3º Suplemento.

Assembleia Nacional; (2003), “Regime Jurídico das Agências Reguladoras Independentes”, In Boletim Oficial n.º 13, I Série.

Assembleia Nacional; (2012), “Regime Jurídico das Entidades Reguladoras Independentes nos Sectores Económico e Financeiro”, In Boletim Oficial n.º 39, I Série.

Assembleia Nacional; (2007), Lei 17/VII/2007, de 10/08, Regime Jurídico das Aquisições Públicas.

BCV; (2010;2011;2012); “Balço Monetário do BCV”.

BCV; (2012); “Balço Consolidado Histórico 2012”.

BCV; (2012); “Boletim de Estatísticas 2012”.

BCV; (2011,2012); “Extracto da Conta Caixa no BCV”.

BCV; (2012), “Relatório de Política Monetária”.

BCV; (2013), “Relatório Anual 2012”.

BDO & Associados, SROC; (2014); “Relatório de Auditoria às Demonstrações Financeiras de 2012 do INPS”

Caiado, António C. Pires; Carvalho, João Baptista da Costa; Silveira, Olga Cristina Pacheco (2007), Contabilidade Pública – Casos Práticos, Lisboa, Áreas Editora.

Conselho de Ministros; (2001), “Princípios e as Normas Relativos ao Regime Financeiro da Contabilidade Pública”, In Boletim Oficial n.º 38, I Série.

Conselho de Ministros; (2011), “ Os Classificadores económicos das Receitas, das Despesas, dos Activos não Financeiros e dos Activos e Passivos Financeiros”, In Boletim Oficial n.º 42 2º Suplemento, I Série.

Conselho de Ministros; (2011), “Programa do Governo para a VIII Legislatura 2011-2016”, In

---

---

Boletim Oficial n.º 20, I Série.

Conselho de Ministros; (2011), “Orgânica do Governo”, In Boletim Oficial n.º 20, I Série.

Conselho de Ministros; (2012), “Normas e Procedimentos Necessários à Execução do Orçamento do Estado para 2012” In Boletim Oficial n.º 1, I Série, Suplemento”.

Conselho de Ministros; (2009), Decreto-Lei n.º 59/2009, de 14 de Dezembro, Regime Jurídico dos Bilhetes do Tesouro.

Conselho de Ministros; (1997), Decreto-Lei 2/97, de 21/01, Regime Jurídico dos Bens Patrimoniais.

Conselho de Ministros; (1998), Decreto Regulamentar 6/98, de 7/12, Regulamenta a Organização do Cadastro, do Inventário e o Controlo dos Bens Patrimoniais.

Conselho de Ministros; (1998), “Define as Normas e os Procedimentos Relacionados com a Gestão do Sistema de Pagamentos e Recebimentos do Tesouro”, In Boletim Oficial n.º 28, I Série.

Conselho de Ministros; (2009), “Orgânica do Ministério das Finanças”, In Boletim Oficial n.º 44, I Série.

Conselho de Ministros; (2012), “Regime Jurídico da Tesouraria do Estado”, In Boletim Oficial n.º 20, I Série.

DGAP; (2013), “Relatório de Actividades desenvolvidas pela DGAP no ano 2012”.

Dionízio, Víctor; (2003), “Avaliação do Internacional Support for Cabo Verde Stabilization Trust Fund (CVDTF)”.

Franco, António L. De Sousa; (1993), “Finanças Públicas e Direito Financeiro”, Almedina Coimbra, Vol. I e II, 4ª Edição.

FMI; (2010), “Instrumento de Apoio à Política Económica (PSI - Novo Acordo de 15 meses).

FMI; (2013), “World Economic Outlook”.

INE; (2012), “Estatísticas do Comércio Externo 2012”.

INE; “Inquérito às famílias 2001/2002”.

INE; (2005), “Inquérito ao emprego 2005”.

INE; (2008), “Inquérito ao emprego 2008”.

INE; (2009), “Inquérito ao emprego 2009”.

INE; (2012), “Índice de Preços no Consumidor 2012”.

---

INE; (2006), “QUIBB 2006”.

INE; (2007), “QUIBB 2007”.

INE; (2015; inecv@ine.gov.cv), “Contas Nacionais 2007-2012”.

INPS; (2012), “Extracto de Conta Proveitos Financeiros de 2012”.

INPS;. (2012) “ Plano de Actividades e Orçamento 2012”.

INPS, “Relatório e Contas INPS 2011”.

INPS, “Relatório e Contas INPS 2012”.

MFP; DGT; (2012), “Carteira de Participação do Estado”.

MFP; (2013), “Conta Geral do Estado – 2011”.

MFP; (2014), “Conta Geral do Estado – 2012”.

MFP; (2015). “ Contraditório do Relato da MVCIL no MFP referente à CGE 2012”

MFP; (2015). “ Contraditório sobre a Análise Preliminar do TCCV referente à CGE 2012”

MFP; (2008), “Documento de Estratégia de Crescimento e Redução da Pobreza (DECRP II) ”

MFP; (2014), “Documento de Estratégia de Crescimento e Redução da Pobreza (DECRP III) ”, In Boletim Oficial n.º 20, I Série, Suplemento.

MFP; (2012), “Plano de Tesouraria – 2012”.

MFP; (2011), “ Relatório de Passivos das Empresas do Sector Público Empresarial do Estado Relativo ao ano de 2013”.

MFP; DGA; (2012), “Relatório de Actividades de 2012”.

MFP; (2015), “Tabela Dinâmica do SIGOF – 2012”.

Pinto, Ana Calado; Melo, Tiago Joanaz; Santos, Paula Gomes (2013), Gestão Orçamental e Contabilidade Pública, Edições Técnicas.

Samuelson; Nordhaus, (2005), “Macroeconomia”, McGraw – Hill, 18ª edição.

TCCV; (2015), “Relatório da Análise Preliminar CGE 2012 ”.

TCCV; (2015), “Relato da Missão de Verificação e Certificação “in loco” - MVCIL no MFP ”.

---

---

TCCV; (2015), “Relato da Missão de Verificação e Cerificação “in loco” - MVCIL no INPS ”.

USA; (2012), “Economic Report of the President”.

USA; (2013), “Economic Report of the President”.

---

## PRINCIPAIS ABREVIATURAS UTILIZADAS

---

AAC	Agência de Aviação Civil
ACI	Agência Cabo-verdiana de Investimentos
ADEI	Agência para o Desenvolvimento Empresarial e Inovação
AFD	Agence Française de Développement
Al.	Alínea
Alt.	Alteração
AN	Assembleia Nacional
ANAC	Agência Nacional das Comunicações
ANMCV	Associação Nacional dos Municípios de Cabo Verde
ANSA	Agência Nacional de Segurança Alimentar
AP	Administração Pública
APD	Ajuda Pública ao Desenvolvimento
ARAP	Autoridade Reguladora das Aquisições Públicas
ARE	Agência de Regulação Económica
ARFA	Agência de Regulação e Supervisão de Produtos Farmacêuticos e Alimentares
art.º	Artigo
ASA	Aeroportos e Segurança Aérea
BAD	Banco Africano de Desenvolvimento
BADEA	Banco Árabe de Desenvolvimento em África
BAI	Banco Africano de Investimentos
BCA	Banco Comercial do Atlântico
BCV	Banco de Cabo Verde
BEI	Banco Europeu de Investimento
BESCV	Banco Espírito Santo de Cabo Verde
BF	Benefícios Fiscais
BFI	Banco Fiduciário Internacional
BIA	Banco Interatlântico
BIDC	Banco de Investimento e Desenvolvimento da CEDEAO
BM	Banco Mundial
BMGCV	Banco Montepio Geral de Cabo Verde
BO	Boletim Oficial
BPI	Banco Português de Investimento
BT	Bilhetes do Tesouro
CCCD	Comissão de Coordenação e Combate à Droga
CCV	Correios de Cabo Verde
CCT	Conta Caixa Tesouro
CECV	Caixa Económica de Cabo Verde
CEDEAO	Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental
CF	Controlador Financeiro
CFAA	Country Financial Accountability Assessment
CG	Conta de Gerência
CGE	Conta Geral do Estado
CGJ	Cofre Geral de Justiça

CHGOV	Chefia do Governo
CJ	Centro de Juventude
CMB	Câmara Municipal da Brava
CMRB	Câmara Municipal de Ribeira Brava
CMRG-SA	Câmara Municipal da Ribeira Grande de Santo Antão
CMSC	Câmara Municipal de Santa Cruz
CMSC-FG	Câmara Municipal de Santa Catarina do Fogo
CMSM	Câmara Municipal de São Miguel
CMSV	Câmara Municipal de São Vicente
CMTS	Câmara Municipal do Tarrafal de Santiago
CNDS	Centro Nacional Desenvolvimento Sanitário
CNE	Comissão Nacional de Eleições
CNPS	Centro Nacional de Pensões Sociais
CRCV	Constituição da República de Cabo Verde
CSMJ	Conselho Superior de Magistratura Judicial
CV	Cabo Verde
CVDTF	Cabo Verde Trust Fund (International Support for Cabo Verde Stabilization)
DA	Direcção das Alfândegas
DCI	Direcção de Contribuições e Impostos
DECRP	Documento de Estratégia de Crescimento e Redução da Pobreza
Dez.	Dezembro
DGA	Direcção-Geral das Alfândegas
DGAP	Direcção Geral da Administração Pública
DGCI	Direcção-Geral das Contribuições e Impostos
DGE	Direcção-Geral da Energia
DGIC	Direcção-Geral da Indústria e Comércio
DGPCP	Direcção-Geral do Património e Contratação Pública
DGPOG	Direcção-Geral de Planeamento Orçamento e Gestão
DGT	Direcção-Geral do Tesouro
DI	Direitos de Importação
Dif.	Diferença
Div.	Dívida
DL	Decreto-Lei
DLEOE	Decreto-Lei de Execução do Orçamento do Estado
DNOCP	Direcção Nacional do Orçamento e da Contabilidade Pública
DNRE	Direcção Nacional da Receita do Estado
DREN	Direcção Regional da Economia do Norte
DSSS	Direcção de Serviço de Segurança Social
DUC	Documento Único de Cobrança
ECCV	Ecobank de Cabo Verde
ECV	Escudo Cabo-Verdiano
ELECTRA	Empresa de Electricidade e Água
ENAPOR	Empresa Nacional de Administração dos Portos
EP	Empresa Pública
EPCGE	Equipa do Parecer sobre a Conta Geral do Estado

EU	European Union (União Europeia)
EUA	Estados Unidos da América
EUR	Euro
Exec.	Execução
FA	Forças Armadas
FAC	Fundo Autónomo da Cultura
FAD	Fundo Africano de Desenvolvimento
FAMR	Fundo Autónomo de Manutenção Rodoviária
FASC	Fundo Autónomo de Solidariedade para as Comunidades
FBCF	Formação Bruta de Capital Fixo
FCS	Fundação Cabo-verdiana de Solidariedade
FDP	Fundo de Desenvolvimento das Pescas
FFM	Fundo de Financiamento Municipal
FIC	Feira Internacional de Cabo Verde
FICASE	Fundação Cabo-verdiana de Acção Social e Escolar
FIDA	Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola
Financ.	Financiamento
FL	Financiamento Líquido
FMI	Fundo Monetário Internacional
FSA	Fundos e Serviços Autónomos
Fun.	Funcionamento
GAO	Grupo Apoio Orçamental
GARANTIA	Companhia de Seguros de Cabo Verde
GMRE	Gabinete do Ministro da Reforma do Estado
GPM	Gabinete do Primeiro-Ministro
GRE	Sistema Informático de Gestão das Receitas do Estado
HAN	Hospital Agostinho Neto
HBS	Hospital Baptista de Sousa
HRSN	Hospital Regional Santiago Norte
IAHN	Instituto do Arquivo Histórico Nacional
IBNL	Instituto da Biblioteca Nacional e do Livro
IC	Instituição de Crédito
IC-CECV	Instituição de Crédito Caixa Económica de Cabo Verde
ICCA	Instituto Cabo-verdiano da Criança e do Adolescente
ICE	Imposto sobre Consumos Especiais
ICIEG	Instituto Cabo-verdiano para Igualdade e Equidade de Género
ICO	Instituto de Crédito Oficial
IDA (AID)	Agência Internacional para o Desenvolvimento
IDE	Investimento Directo Estrangeiro
IE	Instituto de Estradas
IEFP	Instituto de Emprego e Formação Profissional
IFH	Imobiliária, Fundiária e Habitat
IGAE	Inspeção-Geral das Actividades Económicas
IGF	Inspeção-Geral das Finanças
IGJ	Inspeção-Geral de Jogos



IGOPP	Inspeção Geral de Obras Públicas e Privadas
IIPC	Instituto de Investigação e Património Culturais
IMP	Instituto Marítimo Portuário
IMPAR	Companhia Cabo-verdiana de Seguros
INCV	Imprensa Nacional de Cabo Verde
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
Inst. Com.	Instituto das Comunidades
Inst. P	Instituto Pedagógico
IP	Instituto Público
IPC	Índice de Preços no Consumidor
IPICV	Instituto da Propriedade Intelectual de Cabo Verde
IUP	Imposto Único sobre o Património
IUR	Imposto Único sobre o Rendimento
IUR-PC	Imposto Único sobre o Rendimento – Pessoas Colectivas
IUR-PS	Imposto Único sobre o Rendimento – Pessoas Singulares
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
JBIC	Japan Bank for International Cooperation
JICA	Japan International Cooperation Agency
LEC	Laboratório de Engenharia Civil
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental
LOE	Lei do Orçamento do Estado
LST	Limite de Segurança de Tesouraria
MDN	Ministério da Defesa Nacional
MAHOT	Ministério do Ambiente, Habitação e Ordenamento do Território
MAI	Ministério da Administração Interna
MAP	Ministério dos Assuntos Parlamentares
MAPM	Ministro Adjunto do Primeiro Ministro
MC	Ministério da Cultura
MCA	Millennium Challenge Account
MCOM	Ministério das Comunidades
MDR	Ministério do Desenvolvimento Rural
Me	Mercado externo
MED	Ministério da Educação e Desporto
MEES	Ministério da Educação e Ensino Superior
MESCI	Ministério do Ensino Superior Ciência e Inovação
MFP	Ministério das Finanças e do Planeamento
Mi	Mercado interno
MIEM	Ministério das Infraestruturas e Economia Marítima
MIGA	Modelo Integrado de Gestão de Activos

MIREX	Ministério das Relações Exteriores
MTIE	Ministério do Turismo Indústria e Energia
MJ	Ministério da Justiça
MJEDRH	Ministério da Juventude, Emprego e Desenvolvimento dos Recursos Humanos
MRE	Ministro da Reforma do Estado
MS	Ministério da Saúde
MTIDE	Ministério do Turismo, Investimentos e Desenvolvimento Empresarial
MTIE	Ministério do Turismo, Indústria e Energia
MVCIL	Missão de Verificação e Certificação <i>In-loco</i>
N.º	Número
NB	Novo Banco
NDF	Nederland Fund (Fundo Holandês)
NOSI	Núcleo Operacional da Sociedade de Informação
NRRD	Não Residentes Regressados Definitivamente
NTF	Nigerian Trust Fund (Fundo Fiduciário da Nigéria)
NU	Nações Unidas
OE	Orçamento do Estado
OFID	OPEC Fund for International Development
OFN	Outras Fontes Nacionais
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONG	Organização Não Governamental
OPEC	Organization of Petroleum Exporting Countries (Organização dos Países Exportadores de Petróleo – OPEP)
Orç.	Orçamento
OS	Órgãos de Soberania
OT	Obrigações do Tesouro
PAA	Plano Anual de Aquisições
PALOP	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PCGE	Parecer sobre a Conta Geral do Estado
PDM	Plano Director Municipal
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
PN	Polícia Nacional
PNB	Produto Nacional Bruto
p.p.	Pontos Percentuais
PR	Presidência da República
Prof.	Profissionais
PSI	Policy Support Instrument
PVE	Parque de Viaturas do Estado
QDMP	Quadro de Despesa de Médio Prazo
QUIBB	Questionário Unificado de Indicadores Básicos de Bem-estar

RF	Repartição de Finanças
RH	Recursos Humanos
RIUR	Regulamento do Imposto Único sobre o Rendimento
RSSN	Região Sanitária Santiago Norte
RTC	Rádio Televisão Cabo-verdiana
SCS	Sociedade Cabo-verdiana de Sabões
SDTIBM	Sociedade de Desenvolvimento Turístico das Ilhas de Boa Vista e Maio
SDE	Sociedade de Desenvolvimento Empresarial
SEAP	Secretaria de Estado da Administração Pública
SF	Saldo Final
SGZ	Sociedade de Gestão de Lazareto
SI	Saldo Inicial
SIGOF	Sistema Integrado de Gestão Orçamental e Financeira
SIGPG	Sistema Integrado de Gestão do Património Georreferenciado
SIM	Sistema de Informação Municipal
SIPS	Sistema Integrado de Previdência Social
SIS	Sistema de Informação para a Saúde
SISP	Sociedade Interbancária e Sistemas de Pagamento, SA
SN	São Nicolau
SOF	Serviço de Operações Financeiras
SRPA	Serviço de Regimes e Procedimentos Aduaneiros
ST	Santiago
STJ	Supremo Tribunal de Justiça
Sydónia	Système Douanier Automatisé (Sistema Aduaneiro Automatizado)
TACV	Transporte Aéreos de Cabo Verde
TC	Taxa Comunitária
TCCV	Tribunal de Contas de Cabo Verde
TCMF	Títulos Consolidados de Mobilização Financeira
TD	Tabela Dinâmica
Transf.	Transferência
TRF	Transferência
TSMR	Taxa de Serviço de Manutenção Rodoviária
TSU	Taxa Social Única
TVM	Taxa Variação Média
Tx.	Taxa
Tx. Cresc.	Taxa de Crescimento
UGA	Unidade de Gestão das Aquisições
UGAC	Unidade de Gestão de Aquisições Centralizadas
UNICV	Universidade de Cabo Verde
USD	United States Dollars (Dólares dos Estados Unidos)
Var.	Variação
vs.	Versus
%	Porcentagem



Título I  
**Parecer - Aspectos Gerais**



## **TÍTULO I PARECER - ASPECTOS GERAIS**

### **1. Enquadramento legal e institucional**

O Tribunal de Contas é, de acordo com o artigo 219º da Constituição da República de Cabo Verde (CRCV), 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 funcionamento. A sua missão essencial é o exercício do controlo externo da gestão financeira pública, através da fiscalização prévia da legalidade e regularidade dos actos e contratos das entidades a ele sujeitas e da fiscalização sucessiva das suas contas, com o objectivo de promover a transparência e responsabilidade, e assegurar a garantia do exercício dos princípios gerais da organização económica definidos na CRCV, bem como o desenvolvimento da cultura de prestação de contas, daqueles que se encontram investidos na missão de gerir dinheiros e outros bens públicos postos à sua disposição.

Assim, a lei que estabelece a competência, organização e funcionamento do Tribunal de Contas, bem como o estatuto dos respectivos juízes - Lei n.º 84/IV/93, de 12 de Julho – nos seus artigos 9º alínea a) e 11º, confere ao Tribunal de Contas a competência para emitir o Parecer sobre a Conta Geral do Estado. Nesta qualidade, o Tribunal de Contas pode obter do Ministério das Finanças e do Planeamento (MFP) 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 citada Lei).

Inserido no poder judiciário, este Tribunal exerce, assim, 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 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, definida 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, ouvido 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, pois, 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 e 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 obedeçam 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 178º, 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 deu entrada neste Tribunal, fora de prazo, no dia 6 de Agosto de 2014 para Parecer a Conta Geral do Estado de 2012, remetida pela Assembleia Nacional (AN) e composta por duas partes: a primeira com 131 páginas - o Relatório e, a segunda com 197 páginas não numeradas - Quadros Anexos à Conta.



## 2. Síntese das principais constatações e recomendações

As constatações 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 na Conta Geral de 2012, 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.

### 2.1 Do Capítulo I - Processo Orçamental

**Constatação I.1 – 1/PCGE12:** Foram cumpridos os prazos de entrega do projecto e aprovação da LOE, para o ano 2012, mas a mesma foi publicada depois do fim do prazo previsto no artigo 20º da LEO.

**Constatação I.2 – 2/PCGE12:** No OE 2012 foi previsto um total de 41.021,4 milhões de ECV para as receitas. A rubrica com maior peso nas receitas previstas foi a dos impostos com 32.092,3 milhões de ECV, e representaram 79% do total das receitas.

**Constatação I.3 – 3/PCGE12:** As despesas orçamentadas para 2012 somaram 57.172,1 milhões de ECV, continuando as Despesas com o Pessoal a ser as que mais pesam o orçamento da despesa, com 46% do total.

**Constatação I.4 – 4/PCGE12:** O défice orçamental foi de 16.150,7 milhões de ECV, que equivale a 10% do PIB previsto para o ano 2012.

**Constatação I.5 – 5/PCGE12:** Na elaboração do OE 2012 não foi observado o princípio da universalidade na previsão das receitas visto que não foram previstas no orçamento todas as receitas dos FSA e IP e dos Órgãos de Soberania, designadamente as receitas da PN, da PJ, do IE e do IAHN. Do mesmo modo não foram incluídos no OE 443,4 milhões de ECV na previsão de despesas.

---

### **Recomendação n.º I.1 – 1/PCGE12**

---

*Zelar pelo respeito aos princípios orçamentais, em conformidade com a LEO, designadamente o da Unidade e da Universalidade.*

---

**Constatação I.6 – 6/PCGE12:** As receitas próprias previstas nos orçamento dos FSA e dos IP representam 30% das receitas previstas do subsector e cobrem apenas 32% das despesas de funcionamento previstas.

**Constatação I.7 – 7/PCGE12:** Verificou-se que o OE subestimou o orçamento do subsector FSA e IP devido a não previsão de quaisquer receitas próprias a arrecadar pelo IE, PJ, IAHN, e PN.

---

### **Recomendação n.º I.2 – 2/PCGE12**

---

*Melhorar a previsão do Subsector FSA e IP de forma que os dados do Orçamento do Estado sejam mais realistas, considerando a inscrição da totalidade das receitas próprias e despesas das diversas entidades e estruturas do Estado.*

---

**Constatação I.8 – 8/PCGE12:** O orçamento de investimento para o ano de 2012 supostamente deveria enquadrar-se no DECRP III, que abrange o período 2012 a 2016, mas enquadra-se no DECRP II.

**Constatação I.9 – 9/PCGE12:** O Governo efectuou alterações ao orçamento de funcionamento nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 26º da LEO, que não alteraram o valor global do orçamento, e alterações no orçamento de investimento que aumentaram o orçamento em 8.492, 2 milhões de ECV. Estas alterações não foram comunicadas à AN conforme determina a LEO.

---

### **Recomendação n.º I.3 – 3/PCGE12**

---

*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 o n.º 4 do artigo 26º da LEO obriga.*

---

## 2.2 Do Capítulo II – Receita

**Constatação II.1 – 10/PCGE12:** A arrecadação das receitas e Activos não Financeiros pelo Estado atingiu 36.689.863 milhares de ECV, representando uma taxa de execução de 89% relativamente à previsão inicial. Essa taxa deveu-se à execução das rubricas Impostos, Transferências e Outras Receitas.

**Constatação II.2 – 11/PCGE12:** A receita global apresentou uma tendência decrescente no triénio 2010-2012. No mesmo período em análise registou-se uma diminuição nas transferências de governos estrangeiros, tendo-se registado a maior queda de 2010 para 2011 na ordem dos 54%.

**Constatação II.3 – 12/PCGE12:** As receitas fiscais representaram 75% do total das receitas e tiveram uma execução de 85,9%, inferior em 14,1% relativamente à previsão inicial.

**Constatação II.4 – 13/PCGE12:** À data da MVCIL no MFP ainda não havia sido transferido o montante da Taxa Ecológica que os municípios tinham direito, relativamente aos anos 2011 e 2012 (de Janeiro a Agosto).

**Constatação II.5 – 14/PCGE12:** No que concerne à TSMR, não foi orçamentada no Mapa I – Receitas Correntes e de Capital do Estado segundo a classificação económica, mas foi prevista no orçamento do FAMR. Em termos de execução, no Mapa I foi registado o valor 433.677,8 milhares de ECV de TSMR, e no Mapa IV\_4.1 – Receitas globais dos serviços autónomos, segundo classificação económica e orgânica, foi registado o valor 518.655,5 milhares de ECV de TSMR, o que revela um problema de consolidação de dados nos diferentes mapas da CGE.

**Constatação II.6 – 15/PCGE12:** Não foi apresentado na CGE o mapa informativo das receitas consignadas, com identificação das respectivas contrapartidas em despesas, sejam elas de funcionamento ou de investimento, conforme estabelece o n.º 4 do artigo 8º da LEO. Todavia, na MVCIL o MFP facultou um mapa que não satisfaz, visto que, não traz as Receitas Consulares e nem o destino da aplicação das receitas consignadas.

## **Recomendação n.º II.1 – 4/PCGE12**

---

*Zelar pelo cumprimento da lei, transferindo nos prazos e para as entidades previamente determinadas, o respectivo montante referente às receitas consignadas, bem como a apresentação na CGE do mapa informativo, com a indicação das respectivas contrapartidas em despesas, sejam elas de funcionamento ou de investimento.*

---

**Constatação II.7 – 16/PCGE12:** Em 2012, as receitas próprias dos FSA, IP representaram cerca de 5,59% das Receitas do Estado.

**Constatação II.8 – 17/PCGE12:** No orçamento não foram previstas receitas próprias de 20 FSA e IP facto que contraria o Regime Jurídico Geral dos FSA e IP, Lei n.º 96/V/99, de 22 de Março, que no n.º 4 do seu artigo 6º refere que “(...) *um instituto público ou um serviço autónomo só pode 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 (...)*”.

**Constatação II.9 – 18/PCGE12:** Apenas 7 FSA e IP arrecadaram receitas próprias equivalentes a pelo menos metade das suas despesas correntes, designadamente o INDP, o IMP, o CGJ, o FAMR, o INMG o INGRH e a UNICV.

**Constatação II.10 – 19/PCGE12:** As receitas declaradas pelos FSA e IP nas suas contas de gerência nem sempre são concordantes com as constantes nos mapas da CGE.

**Constatação II.11 – 20/PCGE12:** Não constam na CGE as receitas das Agências Reguladoras, apesar do Regime Jurídico dessas entidades estabelecer, no seu n.º 3 do artigo 62º, que o orçamento e a contabilidade das entidades reguladoras integram o Orçamento Geral do Estado e as Contas Públicas, respectivamente.

**Constatação II.12 – 21/PCGE12:** A Polícia Nacional (PN), o Cofre Geral de Justiça (CGJ), o Centro de Juventude (CJ), o Instituto Pedagógico (Inst. P), o Fundo Autónomo de Solidariedade para as Comunidades (FASC) e Fundo Autónomo da Cultura (FAC), não submeteram as suas CG ao Tribunal de Contas, pelo que, não foi possível fazer o cruzamento das receitas dessas entidades com a CGE.

**Constatação II.13 – 22/PCGE12:** As receitas Médico-hospitalares não foram devidamente consolidadas, visto que há omissão na CGE de 69.513.724 ECV de receitas arrecadadas.

**Constatação II.14 – 23/PCGE12:** As receitas dos Serviços Consulares, não foram orçamentadas, e a CGE 2012 não apresenta execução nesta rubrica. Mas, do cruzamento da CGE com as CG das Embaixadas e Serviços Consulares submetidas ao TCCV para julgamento, constatou-se que estas declararam ter arrecadado 221.968.499,58 ECV de receitas, omissas na CGE.

**Constatação II.15 – 24/PCGE12:** As Taxas de Serviços Policiais não foram previstas no OE para 2012 apesar de a alínea b) e c) do Artigo 96º do Decreto-Lei n.º 39/2007, de 12 de Novembro, Orgânica da PN, prever receitas próprias consignadas à PN e os montantes a cobrar por actividades ou serviços prestados.

#### **Recomendação n.º II.2 – 5/PCGE12**

---

*Melhorar a consolidação dos dados do Subsector FSA e IP, considerando a totalidade das receitas próprias arrecadadas pelas diversas entidades e estruturas do Estado, de forma a ter dados mais realistas referentes à execução orçamental na CGE.*

---

#### **Recomendação n.º II.3 – 6/PCGE12**

---

*Que seja integrado no Orçamento do Estado, o orçamento e as contas das Agências Reguladoras, conforme determina a lei.*

---

**Constatação II.16 – 25/PCGE12:** Em 2012 a dívida fiscal aumentou 11,8% comparativamente ao ano 2011. O *stock* da dívida fiscal representou 30% das receitas fiscais arrecadadas.

**Constatação II.17 – 26/PCGE12:** À data da MVCIL a DGCI ainda não havia feito a depuração dos valores da dívida de 2012 no GRE, e por conseguinte, a Dívida Fiscal apresentada na CGE 2012, no valor de 8.374,4 milhões de ECV, não é real.

#### **Recomendação n.º II.4 – 7/PCGE12**

---

*Melhorar o processo de apuramento da dívida fiscal, de forma a ter dados mais realistas na CGE, eliminando os casos de subavaliação ou sobreavaliação e considerando, para efeitos de consolidação, os dados definitivos e não provisórios das Repartições Fiscais.*

---

## **2.3 Do Capítulo III – Despesa**

**Constatação III.1 – 27/PCGE12:** As despesas totais realizadas em 2012 atingiram o montante de 55.288,9 milhões de ECV (taxa de execução de 84,2%), cabendo ao Funcionamento do Estado 29.821,6 milhões de ECV (taxa de execução de 92,2%) e aos Investimentos do Plano 25.467,3 milhões de ECV (taxa de execução de 76,4 %), demonstrando um aumento das despesas de investimento face ao ano transacto.

**Constatação III.2 – 28/PCGE12:** 48,5% das Despesas do orçamento de funcionamento correspondem a Despesas com Pessoal, que atingiram um valor de 14.435,8 milhões de ECV, registando um aumento de 3,6% relativamente a 2011.

**Constatação III.3 – 29/PCGE12:** Algumas ordens de pagamento relacionadas com as rubricas “Outros Suplementos e Abonos” carecem de assinaturas dos responsáveis intervenientes nas fases de realização de despesas, nomeadamente, cabimentação, autorização, visto do controlador financeiro, liquidação e pagamento.

**Constatação III.4 – 30/PCGE12:** A maior parte das entidades pertencentes ao subsector FSA e IP, não cumpriu com o prazo previsto no artigo 51º do DLEOE, para o envio dos balancetes mensais de execução orçamental das receitas e despesas com a identificação das respectivas fontes de financiamento.

### **Recomendação n.º III.1 – 8/PCGE12**

---

*Que as entidades pertencentes ao Subsector FSA e IP procedam ao envio dos balancetes mensais à DNOCP, no prazo estipulado, sob pena de serem accionadas as medidas previstas na lei, por incumprimento.*

---

**Constatação III.5 – 31/PCGE12:** Das entidades pertencentes ao subsector FSA e IP analisadas, 9 apresentaram informações de despesas executadas em 2012 concordantes entre a CGE e as CG, nomeadamente AN, o STJ, a PGR, o CSMJ, o HBS, a ARAP, o LEC, a UNICV e o IC.

**Constatação III.6 – 32/PCGE12:** À data da Análise Preliminar da CGE de 2012, constata-se que 6 das entidades pertencentes ao Subsector FSA e IP, não tinham ainda prestado as suas CG ao TCCV, nomeadamente, PN, CGJ, CJ, IP, FAS e FAC.

#### **Recomendação n.º III.2 – 9/PCGE12**

---

*Zelar por uma melhor qualidade e fiabilidade de informações prestadas, inscrevendo no Subsector FSA e IP todas as despesas realizadas, aquando da consolidação de informações da CGE.*

---

**Constatação III.7 – 33/PCGE12:** O MIEM é o maior executor do PIP, representando 50,4% do total executado, seguido do MAHOT com 10,5%.

**Constatação III.8 – 34/PCGE12:** O valor do financiamento do Tesouro, alocado ao PIP, inclui o equivalente a 3.365 milhões de ECV, provenientes de empréstimos internos via Obrigações do Tesouro, e 2.172,3 milhões de ECV provenientes de empréstimos externos para ajuda orçamental. Sendo assim, os recursos próprios do Estado representam 2,7% do PIP realizado.

**Constatação III.9 – 35/PCGE12:** No que respeita a auditorias levadas a cabo pela ARAP aos processos aquisitivos em 2012, não há registos nesse sentido.

#### **Recomendação n.º III.3 – 10/PCGE12**

---

*As entidades que coadjuvam e colaboram com o TCCV, nomeadamente a IGF e a ARAP, devem disponibilizar os relatórios de inspeções e de auditorias, desde que haja matéria relevante para o TCCV, em conformidade com o disposto no artigo 22º da Lei n.º84/IV/93, de 12 de Julho.*

---

#### **Recomendação n.º III.4 – 11/PCGE12**

---

*As informações da ARAP no procedimento de aquisição pública devem ser fornecidas ao TCCV em tempo oportuno e abranger todas as informações indispensáveis (nomeadamente os procedimentos vetados), para que o TCCV possa desempenhar com maior eficácia as competências que a lei lhe confere.*

---

**Constatação III.10 – 36/PCGE12:** Num universo de 39 entidades oficiadas pelo TCCV, apenas 16 atenderam à solicitação, sendo que 8 (oito) são ministérios e igual número corresponde as câmaras municipais, tendo a colaboração das entidades aumentado 13% de 2011 para 2012. Contudo, esse ligeiro aumento de respostas ainda não satisfaz a demanda do TCCV em matéria de informação sobre investimento público.

---

### **Recomendação n.º III.5 – 12/PCGE12**

---

*As entidades incumpridoras devem colaborar com o TCCV sob pena dos seus responsáveis incorrerem em responsabilidade a lhes ser imputada em sede própria.*

---

**Constatação III.11 – 37/PCGE12:** O conteúdo da informação remetida, em muitos casos não vai ao encontro daquilo que o TCCV solicitou, o que acaba por não espelhar na íntegra a despesa realizada a nível da execução orçamental, na área de investimentos.

---

### **Recomendação n.º III.6 – 13/PCGE12**

---

*Além da quantidade, as entidades oficiadas devem pautar pela qualidade e precisão da informação remetida.*

---

**Constatação III.12 – 38/PCGE12:** No ano de 2012, o TCCV registou a submissão de um único contrato de empréstimo à fiscalização preventiva do Tribunal de Contas.

---

### **Recomendação n.º III.7 – 14/PCGE12**

---

*Que sejam submetidos a visto todos os contratos de mútuo celebrados pelas autarquias locais, em conformidade com a lei.*

---

**Constatação III.13 – 39/PCGE12:** Um número considerável de contratos de empreitada de obras públicas, independentemente da sua dispensa de concurso, nunca chegam a ser submetidos ao visto do Tribunal de Contas.

---

### **Recomendação n.º III.8 – 15/PCGE12**

---

*A utilização do ajuste directo como excepção à regra do procedimento adjudicatório, deve ser devidamente fundamentada e ter a aprovação da ARAP.*

---

**Constatação III.14 – 40/PCGE12:** De registar que muitas obras têm estado a ser executadas directamente pelas câmaras municipais sem que haja uma segregação de funções entre o dono da obra e as entidades executante e fiscal da obra, o que acaba por comprometer a sua qualidade. Sem descurar também a falta de estrutura e recursos disponíveis por parte das câmaras municipais para executar obras.



---

### **Recomendação n.º III.9 – 16/PCGE12**

---

*O acatamento da lei, nomeadamente Lei n.º17/VII/2007, de 10 de Setembro e Decreto-Lei n.º1/2009, de 5 de Janeiro, em matéria de procedimentos de aquisição pública deve ser observado pelas entidades públicas.*

---

**Constatação III.15 – 41/PCGE12:** Até 2012, nenhum contrato-programa foi submetido à fiscalização preventiva do TCCV, apesar da exigência legal (vide alínea b) do artigo 9º e alínea a) do n.º1 e n.º 2 do artigo 13º da Lei n.º84/IV/93, de 12 de Julho).

---

### **Recomendação n.º III.10 – 17/PCGE12**

---

*Que todos os contratos-programa sejam sujeitos ao visto prévio do Tribunal de Contas, salvo as exceções previstas na lei.*

---

## **2.4 Do Capítulo IV – Subsídios, Benefícios Fiscais, Créditos e Outras Formas de Apoio Concedidos pelo Estado**

**Constatação IV.1 – 42/PCGE12:** Os apoios não reembolsáveis concedidos pelo Estado no ano de 2012 atingiram 92,6% do orçamento corrigido, tendo a rubrica Bolsas de Estudo e Outros Benefícios Educacionais atingido maior peso (35,3%) no total dos apoios.

**Constatação IV.2 – 43PCGE12:** Dos subsídios concedidos a maior parcela foi para a Electra atingindo 50,35% do total, seguido pela RádioTelevisão Caboverdiana (RTC), Inforpress, SA e Cabo Verde Fast Ferry, SA com 17,68%, 12,75% e 11,23%, respectivamente.

**Constatação IV.3 – 44/PCGE12:** Constan subsídios pagos, registados na TD do SIGOF, que não se encontram devidamente classificados segundo os novos Classificadores.

**Constatação IV.4 – 45/PCGE12:** Os Benefícios Fiscais concedidos cresceram 6,6% de 2010 para 2011, e decresceram 6,2% de 2011 para 2012.

**Constatação IV.5 – 46/PCGE12:** Na MVCIL no MFP, a Direcção Geral das Alfândegas (DGA) corrigiu o total das isenções concedidas por esta direcção de 4.363,9 milhões de ECV para 4.033,9 milhões de ECV.

#### **Recomendação n.º IV.1 – 18/PCGE11**

---

*Que se proceda a um maior controlo da consolidação de informações sobre BF registados anualmente na CGE bem como maior concertação entre as Direcções do MFP, nomeadamente o momento estatístico para extracção dos dados das aplicações.*

---

**Constatação IV.6 – 47/PCGE12:** No ano de 2012 o sector de actividade que mais beneficiou de isenções, concedidas pela DGA, foi o de Transportes Aéreos com 21% no total das isenções concedidas, seguido pelas Ajudas ao Desenvolvimento com 20% e Turismo com 13,5%.

**Constatação IV.7 – 48/PCGE12:** A maior parte dos incentivos, concedidos pela DGA, (59%) ocorre em sede do IVA, seguido pelos Direitos de Importação com um peso de 34%. De salientar que, nem todas as mercadorias beneficiam de isenção do IVA mas, se tiverem isenção de Direitos de Importação a base tributável do IVA diminui, por isso, o valor do IVA a pagar é menor, o que configura também uma receita cessante.

**Constatação IV.8 – 49/PCGE12:** Das isenções concedidas pela DGA para o sector Público destacam-se as Ajudas ao Desenvolvimento com 1.272,45 milhões de ECV, dos quais coube ao antigo Ministério do Turismo, Indústria e Energia 215,31 milhões de ECV. De seguida, os Transportes Aéreos com 848,3 milhões de ECV, mais concretamente a TACV com 846,5 milhões de ECV.

**Constatação IV.9 – 50/PCGE12:** Das isenções concedidas pela DGA para o sector Privado, o Turismo alcançou 542,85 milhões de ECV. No caso dos singulares, destacam-se os Não Residentes Regressados Definitivamente (NRRD) com 381,46 milhões de ECV.

**Constatação IV.10 – 51/PCGE12:** Foi constatado *in loco* na DGCI que, o cálculo dos BF é feito manualmente com base na declaração dos contribuintes e nos requisitos legais, uma vez que ainda o registo não é efectuado no GRE e, por outro lado, ainda o Modelo 1B não possui nenhum campo para registar os BF.

## **Recomendação n.º IV.2 – 19/PCGE12**

*Criar um classificador de Benefícios Fiscais de modo a melhorar a quantificação e o controlo dos mesmos.*

**Constatação IV.11 – 52/PCGE12:** Das 51 empresas efectivamente beneficiárias dos BF concedidos pela DGCI, a maior parcela foi para o sector do Turismo, atingindo 80% e beneficiando 21 empresas deste sector. Salienta-se que, a uma única empresa do ramo da hotelaria coube cerca de 604.164 milhares de ECV de BF.

## **2.5 Do Capítulo V – Dívida Pública**

**Constatação V.1 – 53/PCGE12:** O financiamento líquido obtido (19.106.470,1 milhares de ECV) ficou acima do valor programado no OE (18,3%), justificado em grande parte pelo valor total dos empréstimos externos obtidos que ultrapassou a previsão em 15,5%.

**Constatação V.2 – 54/PCGE12:** A maior parte dos empréstimos obtidos são de origem externa, tendo atingido 19.473.782,04 milhares de ECV. Por outro lado, a maior parte da dívida pública amortizada é de natureza interna, representando 79% do total.

**Constatação V.3 – 55/PCGE12:** O capital da CVDTF gerou, no exercício de 2012, um lucro de 373.304 milhares de ECV (um crescimento de 1,5% face a 2011). Por sua vez, a rentabilidade da carteira do *Trust Fund* situou-se nos 3,16%, mantendo-se acima da rentabilidade do mercado (2,39%).

**Constatação V.4 – 56/PCGE12:** Em 2012, o stock da dívida interna, excluindo os Títulos Consolidados de Mobilização Financeira (TCMF) e os atrasados por regularizar, aumentou em termos absolutos em 2.509,2 milhões de ECV, o que equivale em termos relativos a um aumento de 7,8%, mantendo assim, a tendência de crescimento do stock da dívida interna.

**Constatação V.5 – 57/PCGE12:** Em 2012 o stock final da dívida externa ascendeu a 101.850,4 milhões de ECV, revelando uma variação positiva na ordem dos 17.751,9 milhões de ECV, devido ao aumento expressivo dos desembolsos dos empréstimos contratados nos anos anteriores.

**Constatação V.6 – 58/PCGE12:** A maior parte dos encargos com o serviço da dívida diz respeito à dívida interna (65,45%), quando comparados com os da dívida externa.

**Constatação V.7 – 59/PCGE12:** 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 V.1 – 20/PCGE12**

---

*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.*

---

**Constatação V.8 – 60/PCGE12:** Em 2012 o rácio da dívida directa/PIB se situou nos 91,1% (superior em 12,6 p.p em relação ao ano transacto), por sua vez, o rácio da Dívida Pública/PIB (directa e indirecta) atingiu os 95,6%, superior em 16 % face ao ano anterior, muito acima do limite fixado de 60% da LEO.

#### **Recomendação n.º V.2 – 21/PCGE12**

---

*Que seja aprovada uma lei-quadro orientadora do crédito público, que defina, com clareza e por natureza, as condições gerais de contratualização da Dívida e os respectivos limites a partir dos quais só pode ser autorizada por lei da Assembleia Nacional.*

---

## **2.6 Do Capítulo VI – Património do Estado**

**Constatação VI.1 – 61/PCGE12:** O Modelo Integrado de Gestão dos Activos (MIGA), o principal instrumento utilizado no processo da reforma que agrega todos os procedimentos e normas para efeito de inventário, cadastro, avaliação e reavaliação patrimonial, à data da MVCIL no MFP, continua ainda sem suporte legal.

#### **Recomendação n.º VI.1 – 22/PCGE12**

---

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

---

**Constatação VI.2 – 62/PCGE12** A rubrica Outras Construções, que engloba os investimentos em Barragens, Eletrificação, Estradas, Expansão e Modernização dos Portos e Aeroportos, representou 74% do total dos activos fixos.

**Constatação VI.3 – 63/PCGE12:** Ainda regista-se dificuldades para efectuar, anualmente, o cálculo dos rácios para uma análise estática e evolutiva da actividade patrimonial de cada unidade orgânica.

#### **Recomendação n.º VI.2 – 23/PCGE12**

---

*A DGPCP deverá anualmente efectuar o cálculo dos rácios para o efeito previsto no artigo 20º do Decreto-Regulamentar n.º 6/98, de 7 de Dezembro.*

---

**Constatação VI.4 – 64/PCGE12:** Da análise dos mapas da CGE e dos modelos das CG, submetidas ao TCCV para julgamento, relativos ao ano de 2012, deparou-se com algumas divergências nos valores respeitantes às aquisições dos activos fixos de funcionamento.

#### **Recomendação n.º VI.3 – 24/PCGE12**

---

*Que os registos de dados na CGE/SIGOF, e nas CG sejam coincidentes e efectuados conforme as normas contabilísticas e os princípios orçamentais vigentes, respeitando os classificadores legalmente aprovados, de forma harmónica e integrada.*

---

**Constatação VI.5 – 65/PCGE12:** As Unidades de Gestão das Aquisições (UGA) e Unidade de Gestão das Aquisições Centralizadas (UGAC) continuaram a funcionar com deficiências.

#### **Recomendação n.º VI.4 – 25/PCGE12**

---

*Dadas as dificuldades enfrentadas pelas unidades gestoras de aquisições públicas no seu funcionamento, recomenda-se que sejam criadas as condições para fazer funcionar essas unidades conforme estipulam os regulamentos de aquisição pública, considerando a eficiência, eficácia e a economicidade, de acordo com objectivos traçados no quadro da Reforma da Aquisição Pública.*

---

**Constatação VI.6 – 66/PCGE11:** Continua a existir dificuldades na articulação entre os sectores e a DGPCP, sobretudo com o MIEM no que tange ao cumprimento dos

procedimentos das construções instituídos no DLEOE e no Decreto-Lei n.º 2/97, de 21 de Janeiro.

---

#### **Recomendação n.º VI.5 – 26/PCGE12**

---

*Que os procedimentos inerentes ao controlo patrimonial, mais precisamente ao controlo de reparação e conservação de edifício e a construção, sejam aplicados mediante a intervenção da DGPCP através do seu parecer e/ou autorização para além da homologação do membro do Governo responsável pela área das finanças, para uma maior eficiência na supervisão das acções patrimoniais, nomeadamente o inventário e o cadastro dos bens patrimoniais.*

---

**Constatação VI.7 – 67/PCGE11:** O processo de incorporação de bens imóveis não tem sido concretizado, conforme estipula o normativo, devido ao não seguimento das etapas processuais necessárias.

---

#### **Recomendação n.º VI.6 – 27/PCGE12**

---

*Que sejam concretizados os processos de incorporação dos bens imóveis e móveis, envolvendo as entidades para uma maior celeridade no procedimento de inventariação e controlo patrimonial conforme os normativos legais.*

---

**Constatação VI.8 – 68/PCGE12:** A DGPCP não teve conhecimento da alienação de Outra Maquinaria e Equipamento realizada pelo INGRH.

---

#### **Recomendação n.º VI.7 – 28/PCGE12**

---

*Sugere-se que os serviços afectatários procedam à alienação dos bens móveis do Estado, mediante autorização expressa do serviço central do Património do Estado, conforme estabelece n.º 3 do artigo 100º do Decreto-Lei n.º 2/97, de 21 de Janeiro.*

---

**Constatação VI.9 – 69/PCGE12:** Os princípios e a metodologia de inventariação do património financeiro ainda não foram regulados por portaria do Ministro responsável pela área das finanças.

---

#### **Recomendação n.º VI.8 – 29/PCGE12**

---

*Que sejam regulamentados 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.*

---

## **2.7 Do Capítulo VII – Tesouraria do Estado**

**Constatação VII.1 – 70/PCGE12:** Devido à não existência dos mapas legalmente exigidos pela LEO, à semelhança dos anos anteriores, não foi possível ao TCCV pronunciar-se sobre o cumprimento de todos os requisitos legais relativos às Operações de Tesouraria, efectuadas durante a gerência de 2012.

### **Recomendação n.º VII.1 – 30/PCGE12**

---

*Desenvolvimento e implementação dos mapas previsionais das Operações de Tesouraria e Contas do Tesouro, com o apuramento dos respectivos saldos, em cumprimento da alínea e) do artigo 19º, bem como dos mapas relativos à Situação de Tesouraria, mencionados no número V do artigo 34º, todos da LEO (Lei n.º 78/V/98, de 7 de Dezembro).*

---

**Constatação VII.2 – 71/PCGE12:** Em 2012 ainda existiam contas abertas fora do Tesouro e com saldos de gerência, desrespeitando o princípio da unicidade de caixa previsto no artigo 4º da LEO.

### **Recomendação n.º VII.2 – 31/PCGE12**

---

*Que seja respeitado o Princípio de Unicidade<sup>1</sup> 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 e Decreto-Lei n.º 10/2012, de 2 de Abril, que estabelece o Regime Jurídico da Tesouraria do Estado.*

---

**Constatação VII.3 – 72/PCGE12:** As reconciliações bancárias continuam sendo elaboradas automaticamente e diariamente no sistema sem produção de qualquer documento suporte, mas com o controlo diário dos colaboradores.

### **Recomendação n.º VII.3 – 32/PCGE12**

---

*Que sejam criadas condições para colmatar as insuficiências de controlo interno, realizando reconciliações bancárias diárias e mensais, bem como inspeções regulares às operações de tesouraria do Estado pela IGF, conforme estabelece o artigo 11º do Decreto-Lei n.º 29/98, de 3 de Agosto.*

---

<sup>1</sup> Renomeada de Unidade pelo Regime Jurídico da Tesouraria do Estado

**Constatação VII.4 – 73/PCGE12:** Os saldos mensais de tesouraria para o período seguinte tendem a descer e, em certa medida, coloca em causa, em alguns meses, o Limite de Segurança de Tesouraria (LST) de 1.562.897 milhares de ECV.

**Constatação VII.5 – 74/PCGE12:** Consta no modelo 2 da Conta de Gerência do HRSN, registo de saldo inicial do ano de 2012 no valor de 508.628 ECV, no entanto no Mapa\_IV\_4 da CGE consta um valor de 11.465.021 ECV, o que resulta numa diferença de 10.956.393 ECV.

#### **Recomendação n.º VII.4 – 33/PCGE12**

---

*Que os FSA e IP, que ainda não o fizeram, procedam, o mais breve possível, ao fecho das contas bancárias detidas nos bancos comerciais, procedendo à transferência das disponibilidades para a conta do Tesouro, incluindo as receitas próprias.*

---

**Constatação VII.6 – 75/PCGE12:** Em 2012, cerca de 291 entidades da Administração Pública Central, FSA e IP foram integrados na “Bancarização do Tesouro”, ficando em falta cerca de 62 entidades, nomeadamente, 2 Centros de Saúde, 3 Hospitais, 15 Delegações Aduaneiras, a DGT, 35 postos da Polícia Nacional e mais outros 6 serviços.

## **2.8 Do Capítulo VIII – Segurança Social**

**Constatação VIII.1 – 76/PCGE12** Tem sido recorrente a CGE não integrar a Conta da Segurança Social Consolidada, apresentando apenas o Mapa III\_14, com a designação de “Balanço da Segurança Social”, o que não parece estar em conformidade com a LEO.

#### **Recomendação n.º VIII.1 – 34/PCGE12**

---

*Que sejam criados os mecanismos para a consolidação das receitas e despesas da Segurança Social numa única e verdadeira Conta da Segurança Social.*

---

**Constatação VIII.2 – 77/PCGE12:** O orçamento inicial da LOE para 2012 e o do Mapa III-14 da CGE coincidem, contudo, estes divergem do apresentado no Mapa XV – Ministérios Todos da CGE, demonstrando alguma falta de rigor e coerência nos mapas que compõem a CGE.



---

### **Recomendação n.º VIII.2 – 35/PCGE12**

---

*Zelar por uma melhor qualidade e fiabilidade da informação sobre a Segurança Social prestada na CGE.*

---

**Constatação VIII.3 – 78/PCGE12:** Parte das pensões sociais pagas pelo CNPS no montante de 258.310.280 ECV, foram executadas através do Programa Protecção, Inserção e Integração Social e o valor referido não consta do Mapa III-14 – Balanço da Segurança Social. Esta despesa deveria ser executada pelo orçamento de funcionamento.

**Constatação VIII.4 – 79/PCGE12:** De acordo com os dados constantes na CGE, e à semelhança dos anos anteriores, o Balanço da Segurança Social dos Agentes da Administração Central, incluindo os agentes do regime não contributivo, foi deficitário em 2012, apresentando um saldo contabilístico negativo de 4.347.547.240 ECV.

**Constatação VIII.5 – 80/PCGE12:** O montante de 41.316.127 ECV de receitas da TSU e de Outras Contribuições, cobre apenas 1% do total da despesa suportada pela Administração Central com a Segurança Social, porque essas receitas não refletem os descontos, em sede da TSU, nos salários dos funcionários públicos. Por outro lado, as despesas com a segurança social constantes do Balanço incluem as pensões do regime não contributivo.

**Constatação VIII.6 – 81/PCGE12:** Em 2012, assim como em anos anteriores, prevalece no Balanço da Segurança Social da CGE a indicação da execução de despesas com pensão de ex-presidentes apesar de no OE, essa despesa não se encontrar inscrita no Mapa XIV – Orçamento da Segurança Social, mas sim no Mapa II – Despesas de funcionamento segundo a classificação económica e orgânica, da Chefia do Governo, estando prevista na rubrica 02.07.01.01.05.

---

### **Recomendação n.º VIII.3 – 36/PCGE12**

---

*Que a despesa com pensões de ex-presidentes seja reflectida no Mapa XIV - Orçamento da Segurança Social na respectiva rubrica e tendo em conta os princípios orçamentais.*

---

**Constatação VIII.7 – 82/PCGE12:** As pensões pagas pela Administração Central, registaram um aumento de 15,9% de 2010 para 2011 e 16,8% de 2011 para 2012.

**Constatação VIII.8 – 83/PCGE12:** Os dados do orçamento inicial do Mapa III-14– Balanço da Segurança Social da CGE não coincidem com os do Plano de Actividades e Orçamento do INPS, e por outro lado, tratando-se da execução, os do Relatório e Contas de 2012 do INPS, também não coincidem com o referido mapa da CGE.

#### **Recomendação n.º VIII.4 – 37/PCGE12**

---

*Zelar pelo aperfeiçoamento da articulação entre o INPS e o MFP de modo que a socialização das informações da Segurança Social sejam coincidentes.*

---

#### **Recomendação n.º VIII.5 – 38/PCGE12**

---

*Que seja efectuada a reforma do sistema de segurança social no sentido de garantir a sua sustentabilidade bem como, o equilíbrio entre gerações e minimização do risco para as finanças públicas.*

---

**Constatação VIII.9 – 84/PCGE12:** A dívida do Estado, acumulada em 2012, incluindo o sector público empresarial, representou 47% da dívida ao INPS.

# Título II

## Relatório Técnico





**Título II**  
**Capítulo 0 – Contexto Económico e Execução do  
OE em 2012**



## TÍTULO II – RELATÓRIO TÉCNICO

### CAPÍTULO 0 - CONTEXTO ECONÓMICO E EXECUÇÃO DO OE EM 2012

#### 0.1 Linhas orientadoras das políticas económicas

1. O Documento de Estratégia de Crescimento e Redução da Pobreza - DECRP III, que abrange o período 2012-2016, constitui o quadro de referência das políticas económicas implementadas em 2012. Recorde-se, entretanto, que o último acordo, de 15 meses, entre o Governo de Cabo Verde e o Fundo Monetário Internacional (FMI), estabelecido ao abrigo do Instrumento de Apoio à Política Económica (PSI) e aprovado pelo Conselho de Administração desta instituição financeira internacional em Novembro de 2010, abrangeu uma parte do ano 2012.

##### 0.1.1 Uma síntese do DECRP III

2. A estratégia de crescimento e redução da pobreza, desenvolvida no DECRP-III 2012-2016, dá continuidade à implementação da Agenda de Transformação de Cabo Verde, estruturando, num quadro plurianual, medidas e acções orientadas para a realização dos objectivos definidos no Programa do Governo para VIII legislatura, de 2011 a 2016.

3. O DECRP-III salienta que “...o *objectivo principal da Agenda....., é de promover um crescimento económico inclusivo com oportunidades para todos como factor preponderante para a redução da pobreza e das desigualdades*”, sendo crucial a geração de emprego e o sector privado “o *principal propulsor da economia, restando ao sector público um papel catalisador e facilitador criando um ambiente favorável ao investimento e aos negócios*”.

4. Considerando a pequena dimensão da economia cabo-verdiana, foi adoptada uma abordagem que acentua tanto o crescimento económico como a redistribuição de rendimento, devendo ser colocada ênfase em: (i) programas e políticas que promovam crescimento dentro dos chamados “clusters”; (ii) programas e políticas de capacitação

dos mais pobres e aumento da respectiva produtividade e participação na economia, e (iii) programas sociais direccionados aos mais vulneráveis.

5. Assim, a estratégia assumida para a Agenda de Transformação de Cabo Verde encontra-se assente no desenvolvimento de sete “clusters”, agrupados em três classes, a saber: (I) Agro-Negócios, Economia Marítima e Turismo; (II) Tecnologias de Informação e Comunicação e Economia Criativa; e (III) Finanças e Aero-negócios. Esta classificação teve em conta a capacidade actual do país, o contexto internacional e o potencial do sector privado em termos da sua contribuição para o crescimento do Produto Nacional Bruto.

6. A Agenda de Transformação assente no desenvolvimento dos “clusters” acima referidos, requer a adopção de uma nova agenda de reformas, orientada para as seguintes áreas consideradas prioritárias: a) manutenção da estabilidade macroeconómica e gestão das finanças públicas; b) flexibilização do mercado de trabalho e promoção do acréscimo de produtividade; c) melhoria da qualidade e relevância da educação e formação como forma de combater o desemprego; e d) melhoria da qualidade da infraestrutura e serviços. O DECRP III apresenta uma visão e uma agenda estratégica para cada um dos “clusters”, com base em análise das respectivas forças e fraquezas, bem como das oportunidades e ameaças (análise SWOT).

7. A implementação do DECRP III tem por base a abordagem “orçamento-programa”, assente em três categorias distintas de programas: programa de investimentos, programas de funcionamento ou finalísticos e programas de gestão e apoio administrativo, tudo numa lógica articulada com o “Quadro de despesas a médio prazo” e com o Orçamento de Estado, e cuja gestão é orientada, em todos os níveis, para resultados, assentes num conjunto de metas e de indicadores previamente definidos. A definição dos indicadores segue uma lógica “top down” em que assenta todo o processo de planeamento, isto é: visão, eixos de intervenção estratégica, programas, projectos e actividades.

8. A matriz estratégica do DECRP III consubstancia um quadro articulado entre os cinco eixos de intervenção estratégica, objecto de programa de investimento público, e os sete “clusters”, que constituem áreas de negócio do sector privado. Os eixos de intervenção estratégica são: infraestruturação (portos, aeroportos, estradas, água, saneamento, etc.) capital humano (educação, formação profissional...), boa



governança (reforma do Estado, justiça, regulação, etc), reforço do sector privado (ambiente de negócios) e afirmação da nação global (reforço das parcerias para competitividade). O DECRP III apresenta, para cada eixo de intervenção, um conjunto de programas (finalísticos e de investimentos), cujo respectivo valor global é distribuído entre os anos de 2012 a 2016, bem como as respectivas metas e indicadores de resultados.

9. O enquadramento macroeconómico do DECRP III baseia-se em dois cenários de evolução do clima económico mundial: o cenário base, em que se prevê uma lenta recuperação da economia mundial, reduzida disponibilidade de recursos financeiros, recuperação progressiva do sector do turismo, reduzido Investimento Directo Estrangeiro (IDE) e aumento da dívida pública. O cenário alternativo, em que se prevê melhoria da economia mundial, maior disponibilidade de recursos financeiros, crescimento das remessas de emigrantes, aceleração do IDE, recuperação mais significativa do turismo e retoma da Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD).

10. Considerando os pressupostos que envolvem os dois cenários alternativos, foram projectados os principais resultados do modelo de coerência macroeconómica e que incluem, designadamente, dinâmica demográfica, investimentos públicos e privados, crescimento económico, consumo privado, balança de pagamentos e situação monetária.

Assim:

- A taxa média de crescimento do PIB real prevista para o período 2012-2016 situar-se-ia à volta de 4% (cenário base) e de 5% (cenário alternativo). O consumo privado cresceria a uma taxa média de 5,5% e 6,1% nos cenários base e alternativo, respectivamente, tendo em conta o aumento de rendimento per capita;
- As exportações de bens e serviços cresceriam em média cerca de 9,5% e 10,8%, nos cenários base e alternativo, o que resultaria em particular do aumento significativo das exportações dos serviços ligados ao turismo (8,8% a 10,2%, em termos de receitas). As importações de bens e serviços atingiriam em média 57% do PIB, em ambos os cenários;
- A massa monetária (M2) deveria evidenciar uma variação em linha com a do PIB, isto é, um crescimento médio de cerca de 4% e 5,7% (cenário base e alternativo), com base no pressuposto da preservação da estabilidade de preços e de regime cambial.

11. No que concerne às finanças públicas, importa salientar o seguinte: as receitas totais previstas foram, em média, de 24,1% do PIB durante o período de 2012 a 2016 (cenário base), contra 23,7% do PIB segundo o cenário alternativo. As receitas provenientes de impostos atingiriam em média 18,5% e 18,1% do PIB no cenário base e alternativo; a despesa pública total atingiria em média o valor equivalente a 28,2% do PIB (cenário base) e 29,6% do PIB (cenário alternativo).

12. Daí o saldo orçamental global (incluindo os donativos) no valor médio equivalente a -5,1% e -4,3% do PIB, (cenário alternativo e cenário base), enquanto o saldo corrente primário deveria rondar em média 1,9% e 1,7% do PIB. Por outro lado, a dívida pública total fixava-se em 88,4% e 88% do PIB nos dois cenários, mantendo-se a natureza essencialmente concessional da carteira de financiamento externo.

## **0.2 Evolução da situação económica e financeira**

### **0.2.1 A nível internacional**

13. De acordo com o FMI (v. World Economic Outlook Update, de Janeiro de 2013), a economia mundial registou uma ligeira melhoria em 2012, com uma taxa de crescimento de 3%, sendo as principais fontes desse crescimento as economias emergentes, onde a actividade económica atingiu, de uma maneira geral, o nível esperado, e a economia americana.

14. Apesar de se ter verificado uma melhoria da situação financeira internacional no quarto trimestre de 2012, os indicadores de produção industrial e do comércio sugerem que o crescimento global foi realmente fraco, e que o pico atingido no terceiro trimestre de 2012 deveu-se a factores temporários, incluindo a acumulação de stocks, sobretudo nos EUA.

15. Depois da profunda recessão de 2007 - 2009 provocada pela crise imobiliária (subprime lending), crise essa desencadeada a partir do segundo semestre de 2007, e que rapidamente contagiou a Europa e outras regiões do mundo, a economia americana retomou a sua trajectória ascendente, tendo registado um crescimento real do PIB de 2,4% em 2010, 1,8% em 2011 e 1,6% em 2012 (v. Economic Report of the

President, 2012 e 2013). A evolução da economia americana no período 2010-2012 foi muito influenciada por alguns choques externos, tais como:

- Primeiro, o aumento brusco dos preços do petróleo bruto (cerca de 29%), em consequência dos tumultos registados no médio oriente, provocou a queda do consumo privado e do clima de investimentos. O colapso da produção de petróleo líbio durante a revolução de 2011 esteve na origem da contracção do mercado mundial de petróleo, tendo os preços do barril bruto passado de 78 (USD), na segunda metade de 2010, para 101 (USD), na segunda metade de 2011.
- O segundo choque resultou do abalo sísmico, seguido de tsunami, que arrasou o nordeste de Japão, com elevadíssimas perdas humanas e de infraestruturas económicas e sociais. A destruição dessas infraestruturas, designadamente, energéticas, teve impacto negativo na cadeia global de fornecimento em alguns sectores industriais, tanto dos EUA, como também de outros países. O desemprego, tendencialmente decrescente durante o ano de 2010, manteve-se, entretanto, à volta de 9,1% em 2011. Embora a expectativa fosse de crescimento em 2012, o facto é que o desemprego continuou a sua trajectória descendente, tendo-se fixado em 7,8% da população activa no final do ano, nível considerado ainda elevado nos EUA.

16. A ligeira redução da taxa de crescimento económico nos EUA em 2012, quando comparado com 2011, resulta do impacto da seca, do furação Sandy e do aumento das despesas militares, sendo os estragos provocados por esse furacão estimados em 35,8 bilhões de dólares, referindo-se apenas aos activos fixos do sector privado. Por outro lado, em consequência da seca severa que atingiu o Midwest, as culturas de milho e de soja foram destruídas e o investimento em stocks no sector agrícola reduziu em média cerca de  $\frac{1}{4}$  de um ponto percentual de crescimento real do PIB no segundo e terceiro trimestres de 2012.

17. A Europa continuou, em 2012, sob o efeito da crise da dívida soberana em alguns países (Portugal e Grécia) e de instituições bancárias (Irlanda e Espanha), os quais tiveram que sujeitar-se a um apertadíssimo programa de resgate financeiro da União Europeia, Banco Central Europeu e FMI, para além dos efeitos dos choques externos acima referidos e da incerteza quanto ao futuro da zona euro.

18. O programa de resgate financeiro traduziu-se essencialmente em medidas de redução drástica das despesas públicas (Portugal e Grécia), tendo em vista a contenção do défice e do stock da dívida pública e a consolidação orçamental. Este facto, aliado aos factores de natureza estrutural, teve impacto negativo na economia destes e de outros países da zona euro e da EU. Não surpreende, portanto, que várias economias europeias tivessem entrado em recessão, não apenas nos países intervencionados, mas também países como Hungria, República Checa e Eslovénia, e outros países viram a economia estagnar-se, como foi o caso da França, ou então, registaram um abrandamento significativo em termos de crescimento do produto, como foi o caso da Alemanha.

19. A economia japonesa cresceu cerca de 2% em 2012, impulsionado sobretudo pelos trabalhos de reconstrução de infraestruturas destruídas pelo terramoto e tsunami que abalaram o Japão em 2011 e de que resultou, de entre outras consequências, a rutura na cadeia de fornecimento, especialmente no que tange aos sectores auto e electrónica. O Governo implementou medidas de política com vista a estimular o consumo privado, face à forte queda nas exportações, em consequência da redução da procura externa global e da apreciação do yen.

20. A taxa de crescimento das economias em desenvolvimento da Ásia continuou a cair em 2012, em contraste com as economias da Ásia ocidental que continuaram robustas, com base na exportação de petróleo e na realização de despesa pública. A queda registada nas economias asiáticas em desenvolvimento deveu-se à desaceleração dos principais motores de crescimento da região (China e Índia), em consequência da queda nas suas exportações e de medidas de política muito restritivas nos anos anteriores. De 8% em 2011, o crescimento da China desceu para 6,6% em 2012, inferior à média do período 2000-2007 de 10,5%. De 7,9% em 2011, a taxa de crescimento da Índia caiu para 4,5% em 2012.

21. A economia da região da América Latina e Caraíbas sofreu uma desaceleração, com uma taxa de crescimento de cerca de 3% em 2012, devido à redução da exportação, ao contrário do ano anterior em que a economia expandira-se rapidamente (4%), com base no aumento acentuado das exportações, na procura interna, na entrada de capitais, termos de troca favoráveis e políticas macroeconómicas acomodáticas. De salientar que em 2012 as principais economias da região registaram uma desaceleração, ou estagnaram. É o caso do Brasil, que de 2,7% em 2011 caiu para 1% em 2012.

22. A globalidade da África sub-sahariana continuou na senda de crescimento em 2012 a uma taxa média em torno de 5%, segundo as estimativas do FMI (World Economic Outlook, Outubro de 2012), crescimento esse liderado desde 2011 por países do grupo de baixa renda e países exportadores de petróleo, seguido dos países de renda média. O menor desempenho deste último grupo estaria associado ao facto desses países estarem mais integrados no mercado mundial, o que os torna mais vulneráveis ao impacto da crise internacional. O consumo público e privado e o aumento das exportações estiveram na origem do crescimento na região da África sub-sahariana, tendo muitos países utilizado alguns instrumentos de políticas macroeconómicas disponíveis para recuperar o ritmo de crescimento de antes do surto da crise.

23. De entre as economias em transição, o crescimento das economias da Comunidade dos Estados Independentes continuou em 2012, a uma taxa média de 3,8%, embora moderado na segunda metade do ano, impulsionado sobretudo pelos preços do petróleo bruto e de gás natural dos países exportadores, designadamente *Kazakhstan* e Federação Russa.

## 0.2.2 Evolução da economia Cabo-verdiana em 2012

### 0.2.2.1 Produção

24. Em 2012, de acordo com as Contas Nacionais definitivas elaboradas pelo Instituto Nacional de Estatística (INE) (v. **anexo I**), o PIB, a preços correntes, atingiu o valor de 150.351 milhões de ECV e, a preços do ano anterior, o valor de 149.525 milhões de ECV.

25. Depois de registar uma queda de -1,3% em 2009, ano em que a crise financeira, com origem nos EUA, já havia atingido a Europa ocidental, principal parceiro económico de Cabo Verde, a economia cabo-verdiana deu sinais de retoma, exibindo uma taxa média de crescimento real nos últimos três anos à volta de 2%, isto é, 1,5% em 2010, 4% em 2011 e 1,1% em 2012, cifras que se consideram muito modestas para os padrões históricos do país.

26. Observando os dados por sectores de actividade económica, percebe-se que para a desaceleração da economia cabo-verdiana de 4% em 2011 para 1,1%, em termos de taxa de crescimento do PIB em volume, muito terá contribuído a queda das indústrias extractivas (-34,9%), da construção (-13%), do comércio (-2,1) e dos impostos líquidos de subsídios (-10,8%).

27. A construção civil, que tinha dado sinais de recuperação em 2011, embora com um fraquíssimo crescimento de 0,6%, retomou a trajectória descendente iniciada em 2009 (-7,7%), e que se prolongou em 2010 (-11%) e 2012 (-13%), em virtude da crise que vem afectando o sector da imobiliária turística, de entre outras razões.

28. Tendo em conta que as receitas provenientes da arrecadação do IVA, líquida dos subsídios, são também contabilizadas no PIB, por força da metodologia do Sistema de Contabilidade Nacional das Nações Unidas (SCN93), e o facto dessas receitas terem reduzido em 10,8% em 2012, torna-se evidente que a queda dessas receitas também contribuiu, na sua justa medida, para o fraco crescimento da economia cabo-verdiana em 2012.

29. Ao contrário do que se verificara no ano anterior, em que o sector das pescas tinha surpreendido pela negativa ao registar uma queda de -31,9%, o mesmo parece ter invertido a tendência em 2012 ao exibir um crescimento robusto de 30,9%, o que está em linha com o que se espera do papel desse sector no desenvolvimento da economia cabo-verdiana.

30. No que se refere às indústrias extractivas, pode-se perceber que o crescimento negativo em 2011 (-13,6%), e em 2012 (-34,9%), estaria associado à redução da demanda de materiais de construção, designadamente, areia, brita e pedra, pelo sector da construção civil que, como se viu, registou um fraco crescimento em 2011 (0,6%) e um crescimento negativo em 2012 (-13%). Não fosse o alto desempenho de alguns sectores, designadamente, o sector das pescas e aquacultura (30,9%), alojamento e restauração (34,4%), da electricidade e água (57,6%), da agricultura e pecuária (7,4%), em 2012 a economia cabo-verdiana estaria em recessão, à semelhança do que aconteceu em 2009.

31. Na óptica da despesa agregada (procura), o fraco desempenho da economia real em 2012 deveu-se fundamentalmente à queda acentuada do volume de investimento (-20,5%) quando comparado com o ano anterior. Pode-se mesmo

concluir que o valor dos investimentos, a preços correntes, realizados em 2012 foi 8% abaixo do nível atingido em 2007. As causas imediatas da evolução negativa dos investimentos em 2012 têm a ver com a redução significativa do investimento privado (-38,8%), das exportações de bens (-7,8%) e o fraco crescimento do consumo final (1,2%). Note-se que o sector privado teve um papel determinante no crescimento da economia em 2011; o mesmo já não aconteceu em 2012, e o investimento público não foi suficiente para compensar a queda registada no sector privado.

32. Uma análise retrospectiva de longo prazo (2001-2012) das estatísticas oficiais evidencia mudanças muito positivas na estrutura do produto na óptica da despesa agregada: o consumo final (público e privado), que em 2001 representava 105% do PIB, ou seja, os cabo-verdianos consumiam mais do que produziam, registou uma trajetória descendente, tendo-se fixado em 82% em 2012.

33. Esta mudança estrutural na despesa agregada sugere que uma fracção não negligenciável do valor da produção interna estará a ser poupada, financiando parte da formação bruta de capital, cujo peso passou de 32% em 2001 para 35% do PIB em 2012, como se pode deduzir da tabela seguinte. Para facilitar a compreensão deste fenómeno, ignoram-se, obviamente, os rendimentos líquidos do exterior, que afectam para mais ou para menos o PIB, dando origem ao PNB, bem como as transferências, que influenciam o nível do rendimento disponível das famílias, que é finalmente utilizado em consumo e poupança.

#### Quadro 0.1 – Estrutura do PIB na óptica da despesa agregada

(em milhões de ECV)

PIB e seus componentes	PIB (p. correntes)	Consumo público e privado	Investimento público e privado	Exportações líquidas
2001	69 380,3	73 150,8	21 979,0	-25 749,6
2012	150 351,0	123 619,0	55 921,0	-29 188,0

Fonte: EPCGE - INE

34. As exportações líquidas passaram de -25.749,6 milhões de ECV em 2001 para -29.188 milhões de ECV em 2012. Se em termos absolutos isso traduz uma degradação do saldo da balança comercial de bens e serviços, o facto relevante é que se regista uma clara melhoria do peso desse saldo no PIB, que de -37% em 2001 subiu para -19,4% em 2012.

35. O saldo negativo da balança de bens e serviços deve traduzir as necessidades de financiamento da economia nacional, que têm sido satisfeitas, como se sabe, por

fluxos financeiros provenientes do exterior, essencialmente sob a forma de transferências, empréstimos, investimento directo estrangeiro e remessas de emigrantes.

36. Importa, a propósito do financiamento da economia, destacar o seguinte: as estatísticas oficiais demonstram inequivocamente que o peso (em % do PIB) de fluxos de recursos financeiros externos vem-se reduzindo paulatinamente, o que está em consonância com o aumento gradual da poupança interna bruta (PIB menos o consumo final), que de -5% em 2001 atingiu cerca de 17,8% em 2012, como anteriormente referido.

37. Ainda no que se refere ao saldo da balança comercial de bens e serviços (exportações líquidas), em 2012 os valores apresentados em sede das contas nacionais do INE e da balança de pagamentos do BCV são, em termos absolutos, divergentes em 6.534 milhões de ECV, ou seja: menos 29.188 milhões de ECV de exportações líquidas é o valor que o INE apresenta, e menos 35.722 milhões de ECV é o valor do BCV. Esta divergência, segundo o INE, deve-se essencialmente ao tratamento diferente que as duas instituições dão ao serviço de fornecimento de combustíveis à navegação aérea e marítima internacional.

### **0.2.2.2 Emprego**

38. No que concerne à problemática do emprego, importa, antes de mais, destacar o seguinte: emprego é um direito consagrado na Constituição da República de Cabo Verde e reconhecido a todos os cidadãos: “*Todos os cidadãos têm direito ao trabalho, incumbindo aos poderes públicos promover as condições para o seu exercício efectivo*” - cfr. artigo 61º/1 da CRCV.

39. São conhecidas as políticas que os poderes públicos têm implementado, tendo em vista a promoção das condições para o exercício efectivo do direito ao emprego. A dinâmica de crescimento, quando se observa a evolução da economia cabo-verdiana num período longo, tem sido relativamente forte. Ainda assim, o país continua a se confrontar com taxas relativamente elevadas de desemprego, como resulta dos dados publicados pelo INE e calculados com base numa nova metodologia que, de acordo



com esta instituição, está mais conforme com as recomendações da Organização Internacional do Trabalho (OIT):

**Quadro 0.2 – Evolução da taxa de desemprego, em %, segundo sexo e meio de residência**

Sexo e Residência	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Homens	20,9	10,8	14,6	11,4	12,8	9,6	11,4	
Mulheres	22,0	16,6	16,0	14,8	13,2	12,1	13,2	
Meio urbano	25,2	13,2	15,9	17,3	15,4	11,8	-	
Meio rural	16,6	13,8	14,1	8,9	9,2	8,4	-	
<b>Total</b>	<b>21,5</b>	<b>13,4</b>	<b>15,2</b>	<b>13,0</b>	<b>13,0</b>	<b>10,7</b>	<b>12,2</b>	<b>16,8</b>

Fonte: EPCGE - INE

40. Os dados da tabela anterior evidenciam uma flutuação do desemprego à volta de 13%, em média, de 2006 a 2011, com um máximo de 15,2% em 2007 e um mínimo de 10,7% em 2010, parecendo desenhar-se uma tendência para agravamento a partir de 2011 (12,2%) e 2012 (16,8%). Nota-se, por outro lado, uma queda acentuada das taxas de desemprego no período 2006-2012 em comparação com o ano de 2005, o que, na ausência de explicações razoáveis, poderá estar associado às metodologias de recolha e tratamento das estatísticas de emprego.

41. Com efeito, os dados apresentados pelo INE têm origens diferentes no que concerne ao processo de recolha e tratamento: recenseamento geral da população e habitação (2000 e 2010), inquérito às despesas das famílias (2001/2002), inquérito ao emprego de 2005, 2008 e 2009, e Questionário Unificado de Indicadores Básicos de Bem-estar (QUIBB) de 2006 e 2007. As metodologias do censo populacional, de inquéritos e do QUIBB não são necessariamente idênticas.

42. Além disso, o INE introduziu alterações no método de cálculo da taxa de desemprego desde há alguns anos, subtraindo da população activa os indivíduos que deixaram de procurar emprego, isto é, os desanimados, contrariando as orientações metodológicas específicas da OIT nessa matéria. Essas alterações têm provocado reacções críticas dos mais diversos quadrantes. Tendo em conta que a taxa de desemprego calcula-se dividindo o número de desempregados pelo total da população activa, é óbvio que ao retirar os desencorajados da população desempregada e, por conseguinte, da população activa, a taxa de desemprego diminui.

43. De todo o modo, independentemente das críticas dirigidas ao INE, o que pode ser posta em causa é a comparabilidade, entre vários anos, dos resultados obtidos na vertente emprego e desemprego, inviabilizando, entre outras coisas, a verificação da relação empírica entre a variação das taxas de desemprego e a variação das taxas de crescimento real do PIB, de acordo com a muito conhecida e citada lei de Okun (Arthur Okun) nos manuais de macroeconomia, segundo a qual “*por cada 2% de quebra do PIB relativamente ao PIB potencial, a taxa de desemprego aumenta 1 ponto percentual*”- v. Samuelson e Nordhaus, Macroeconomia, 18ª edição, 2005 McGraw - Hill.

44. Na verdade, as estatísticas de desemprego disponíveis em Cabo Verde, quando relacionadas com taxas de crescimento real do PIB no mesmo período tempo, aliado ao facto de não existir (pelo menos não se conhece) uma estimativa do PIB potencial, não permitem verificar a Lei de Okun, registando-se aliás várias situações de flagrante contradição com essa Lei, isto é, lá onde o PIB cresce, a taxa de desemprego aumenta, quando devia diminuir, ou o inverso, o PIB cai, a taxa de desemprego diminui, quando devia aumentar.

45. A conclusão a tirar das considerações anteriores é simples: torna-se necessário e urgente um trabalho mais rigoroso, por parte de quem tem competências na matéria, visando a eliminação das fragilidades que envolvem informações tão importantes para a condução de políticas económicas, como são as informações sobre o emprego e desemprego, sem desprimor por outras informações da mesma natureza, em prol da coerência e fiabilidade dos agregados macroeconómicos.

46. Independentemente destas considerações, e centrando-se nos dados anuais, é indiscutível, qualquer que seja o ano em causa, que o desemprego em Cabo Verde afecta sobretudo a faixa etária da população jovem. Em 2011, 27,1% da população activa de 15 a 24 anos estava desempregada, sendo 20,7% entre 15 e 34 anos (fonte: INE, IEFP 2011). Em 2012 o desemprego jovem (15 a 24 anos) atingiu 32,1%, em 2013 e 2014 essa taxa subiu para 34,6% e 35,8% respectivamente.

47. Por outro lado, ao estabelecer a relação com o nível de escolaridade, é surpreendente o seguinte facto: o desemprego afecta sobretudo a população jovem com maior nível de escolaridade: em 2011, 16,8% com nível de formação superior, 19,4% com nível de ensino secundário, 7,7% e 1,9% com nível de ensino básico e alfabetização respectivamente. Embora não se encontrem dados disponíveis para

2012 sobre o desemprego associado ao nível de escolaridade, não restam dúvidas de que o fenómeno tende para o agravamento, o que torna legítima a questão de saber se as políticas de promoção de emprego no seio da população jovem têm sido as mais adequadas.

### 0.2.2.3 Preços e inflação

48. Em 2012 a taxa de inflação, segundo o INE, foi de 2,5%. A inflação é, como se sabe, medida pelo índice de preços no consumidor (IPC), isto é, pela variação média dos últimos 12 meses dos preços dos principais bens e serviços que constituem o cabaz de consumo das famílias cabo-verdianas.

49. Tendo apresentado uma tendência ascendente de Maio de 2010 a Outubro de 2011, o IPC estabilizou-se nos dois últimos meses de 2011, estabilização seguida de uma trajectória descendente de Fevereiro a Setembro de 2012, tendo-se esta tendência invertido ligeiramente nos últimos três meses do ano. Os resultados globais traduziram-se numa taxa de inflação (média dos últimos 12 meses) de 2,5% em Dezembro de 2012, com uma variação homóloga de 4,1%.

50. Segundo o BCV, a «desaceleração dos preços da classe de bens alimentares e bebidas não alcoólicas, de 5,2 para 2,7 por cento, da classe de transportes, de 7,5 para 4,3 por cento, e de rendas de habitação, água e electricidade, de 6,5 para 5,5 por cento, indiciam que a inversão dos preços internacionais, além de algum aumento de produção interna de bens alimentares frescos, numa conjuntura de redução da procura interna, tenham sido determinantes para a evolução da inflação em 2012».

51. Na verdade, o crescimento da economia cabo-verdiana foi, como já se viu, bastante irrisório em 2012 (1,1%), facto que se associa à redução da procura interna, sobretudo de investimento (formação bruta de capital fixo). Por outro lado, e segundo o BCV, a inflação importada abrandou consideravelmente em 2012, especialmente do principal fornecedor do país, que é Portugal, que registou uma desaceleração de 0,8 pontos percentuais, para 2,8%. A conjugação desses factores, aliados ao aumento da produção interna de bens alimentares frescos, contribuiu significativamente para que Cabo Verde registasse o nível de inflação que registou em 2012.

#### 0.2.2.4 Síntese da evolução do sector monetário e de crédito

52. De acordo com o “Relatório Anual” do BCV, a política monetária executada em 2012 esteve orientada para o *“objectivo de estabilizar as reservas internacionais do país, e por essa via defender a credibilidade do regime cambial de peg fixo ao Euro, bem como o propósito de reforçar a estabilidade financeira, um imperativo para o funcionamento apropriado da economia...”*.

53. Assim, a política monetária contraccionista assumida em 2011, e que se traduzira no alargamento da base de incidência das Disponibilidades Mínimas de Caixa, restrição das condições de acesso às facilidades permanentes de cedência de liquidez e fixação do limite máximo para a cedência de fundos aos bancos, foi reforçada em 2012 com o aumento das taxas de juro de referência do BCV em 150 pontos base e das reservas obrigatórias de 16 para 18 por cento.

54. Segundo o BCV, as consequências das decisões de política monetária em 2012 foram:

- (i) Maior restrição nas condições de financiamento, em particular do sector privado, pois as taxas de juros dos empréstimos aumentaram e os bancos tornaram-se mais exigentes na avaliação de risco;
- (ii) Abrandamento significativo do crédito à economia, ao contrário do crédito ao sector público administrativo;
- (iii) Inversão da queda das reservas internacionais líquidas, que aumentaram em cerca de 37 milhões de Euros passando a cobrir 3,9 meses de importação. Este aumento deveu-se, entre outros factores, à redução da procura interna, aliada à redução dos preços internacionais.

55. O aumento das reservas externas e a redução dos passivos de médio e longo prazo dos bancos comerciais, foram factores decisivos na melhoria da posição externa do país. A melhoria da posição externa do país e um aumento expressivo do crédito líquido ao Sector Público Administrativo (que, segundo o BCV, acelerou face a 2011 em função da queda dos depósitos do Governo Central), determinaram um aumento da massa monetária que de 112.444 milhões de ECV em 2011, passou para 122.262,7 milhões de ECV em 2012, isto é, um crescimento de 8,7%, que se compara com cerca de 2% em 2011.

### 0.2.2.5 Relações económicas com o resto do mundo

56. As estatísticas do comércio externo (exportação e importação de mercadorias) disponibilizadas pelo INE revelam uma redução do valor das transacções comerciais de Cabo Verde com o resto do mundo em 2012 (-15% para a exportação nacional e -12,5% para a importação) em comparação com o ano 2011. Tendo em conta que os dados mais recentes apontam para aumento das exportações (2013 e 2014) e das importações (2014), é de se concluir que a evolução em 2012 deveu-se a factores conjunturais, pelo que se mantém a tendência ascendente, tanto de importação como de exportação de mercadorias, numa abordagem analítica das séries temporais longas, como por exemplo as séries cronológicas de 2003 a 2014.

57. Na verdade, exceptuando-se o ano de 2007, as exportações de mercadorias têm vindo a crescer, todos os anos, em termos nominais, de 2003 a 2012, atingindo neste último ano 4.566 milhões de ECV e 5.740 milhões de ECV em 2013, que se comparam aos 1.216 milhões de ECV em 2003. O pescado, as conservas, o vestuário e calçado são os principais produtos de exportação, sendo a Europa (com destaque para Espanha e Portugal), e os Estados Unidos, os principais países de destino.

58. O valor das importações de mercadorias tem registado um crescimento contínuo durante o mesmo período, excepto o ano de 2012, passando de 34.632 milhões de ECV em 2003 para 75.160 milhões de ECV em 2011 e 65.711 em 2012, agravando o défice da balança comercial de bens, devido sobretudo ao aumento contínuo dos investimentos (público e privado), que implicam maiores importações de bens de capital e intermédios.

59. Apesar disso, as taxas de crescimento anual das importações têm sido ultrapassadas pelas taxas de crescimento anual das exportações de mercadorias, de que resulta uma melhoria gradual da taxa de cobertura das importações pelas exportações de mercadorias, embora essa cobertura continue sendo ainda bastante modesta (3,5% em 2003, 7,2% em 2011 e 6,9% em 2012!) e insatisfatória, o que permite concluir que Cabo Verde não tem sido capaz de tirar maior proveito do seu potencial exportador (sobretudo no sector das pescas) e das oportunidades dos mercados de destino dos seus produtos.

60. No que se refere aos países de origem das importações, o continente europeu continua a ser, segundo o INE, o principal fornecedor de Cabo Verde, com 80,8% do valor global das importações em 2013. Enquanto as importações provenientes da Ásia registaram uma redução de 0,5%, passando de 9,4% em 2010 para 8,4% do total das importações em 2013.

61. Ao contrário da balança comercial de bens, cujo défice em relação ao PIB vem-se acentuando ao longo dos anos (-41% em 2010, -45,4% em 2011 e -44,4% em 2012) a balança de serviços tem sido altamente positiva, já que, de acordo com o Relatório Anual do BCV, o valor absoluto do excedente dos serviços representou 11,9%, 13,8% e 18,7% do PIB em 2010, 2011 e 2012, respectivamente, embora se tenha registado alguma desaceleração em termos de taxa de crescimento, que de 34,7% em 2010 fixou-se em 26,7% em 2012. Essa evolução menos favorável em 2012 foi, segundo o BCV, em grande medida determinada pela forte redução do saldo dos serviços de transportes aéreos desde 2010.

62. A evolução positiva da balança de serviços tem muito a ver com o aumento que se tem verificado nas receitas brutas de “viagens e turismo” (5,3% em 2010, 26,4% em 2011 e 21,1% em 2012), representando 66% do total das exportações de serviços em 2012.

63. Segundo o BCV, a balança de rendimentos registou uma evolução menos desfavorável em 2012. Embora se tenha verificado uma redução do défice de rendimentos em cerca de 10%, em consequência da diminuição dos dividendos expatriados, registou-se um aumento significativo dos juros pagos (35%) pelo Governo aos credores internacionais em virtude do aumento do endividamento externo, além dos juros líquidos (mais 17%) pagos ao exterior pelo sector privado.

64. O Relatório Anual do BCV destaca ainda que mesmo face a uma desaceleração em termos de taxa de crescimento, a remessa de emigrantes tem evoluído positivamente de 2010 a 2012, apesar da crise económica e financeira nos países de acolhimento, passando de 10.325 milhões de ECV para 13.627,9 milhões de ECV. O mesmo já não se verifica com donativos, que têm registado decréscimos importantes ao longo dos anos, e com a ajuda orçamental concedida ao Governo, que sofreu uma redução de 29% em 2012. A queda das transferências oficiais foi, entretanto, atenuada pelos donativos directos às ONGs e pelos desembolsos directamente aos projectos, que cresceram em cerca de 52% em 2012.

65. A balança de capital, que tem sido excedentária no período 2009 a 2011, registou, contudo, uma drástica redução desse excedente (cerca de 70%), passando de 3.310,8 milhões de ECV em 2010 para 985 milhões de ECV em 2011 e 1.106,7 milhões de ECV em 2012. Esta evolução do excedente da balança de capital deveu-se essencialmente ao fim de execução dos projectos financiados pelo primeiro compacto dos fundos do Millenium Chalenge Account (MCA), mas também à queda do investimento directo estrangeiro, que 9.644,5 milhões de ECV, em 2010, ficou em 6.008,8 milhões de ECV em 2012.

### **0.3 Síntese dos resultados da execução do Orçamento de Estado**

66. Os resultados da execução do OE de 2012 foram, certamente, condicionados, de entre outros factores, pela evolução da envolvente económica, interna e externa, e pelas políticas macroeconómicas implementadas pelo Governo.

67. Assim, e de acordo com o “Mapa\_IV\_XVI Resumo das operações fiscais do Governo Central do ano 2012” (v. Conta Geral do Estado), o total das receitas efectivas arrecadadas atingiu o montante de 36.688,3 milhões de ECV; deste montante, 32.485,7 milhões de ECV constituem receitas correntes e 4.202,6 milhões de ECV receitas de capital, provenientes do exterior sob a forma de transferências destinadas às operações de investimento público.

68. O valor global das receitas cobradas em 2012 registou uma redução de 3,2% e atingiu 24,3% do PIB, ficando abaixo em 1,3 p.p. do PIB, face ao ano 2011. Os factores que estiveram na origem da evolução negativa das receitas parecem óbvios: têm essencialmente a ver com o fraco desempenho de importantes sectores da economia cabo-verdiana em 2012, facto que influenciou negativamente o rendimento das empresas, designadamente, as de construção, do sector imobiliário, do sector financeiro e de seguros, petrolíferas, telecomunicações, bem como do sector do comércio, e o consumo das famílias. Em consequência, verificaram-se decréscimos, mais ou menos significativos, nos seguintes impostos: Imposto Único sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas (IUR-PC), 4,7%, IVA, 10,3%, Imposto sobre as Transacções Internacionais, 7,2%, entre outros.



69. As despesas realizadas atingiram o montante global de 55.288,9 milhões de ECV. Deste montante, 25.467,3 milhões de ECV (46%) foram despesas realizadas no âmbito da execução dos programas de investimento público (PIP).

70. Resulta, da execução do OE, um saldo corrente positivo (depois de pagamento dos juros da dívida) no valor de 2.744,9 milhões de ECV. O saldo global foi negativo (défice) no valor de 18.599 milhões de ECV, o que corresponde a 12,3% do PIB de 2012 a preços correntes.

71. Para fazer face às necessidades de financiamento decorrentes da execução do orçamento do Estado (cobertura do défice e reembolso dos empréstimos utilizados), ficou o Governo autorizado a aumentar o endividamento interno líquido em 3.982 milhões de ECV e aumentar o endividamento externo, através de utilizações e contratação de novos empréstimos - cfr. artigo 61º, n.ºs 1 e 2, da Lei n.º10/VIII/2011, de 30 de Dezembro, que aprova o OE para 2012.

72. Consequentemente, e de acordo com os dados da CGE, o stock da dívida interna cifrou-se em 34.525,4 milhões de ECV, contra 32.016,2 milhões de ECV em 2011, o que corresponde a um aumento de 2.509,3 milhões de ECV (7,8%), por conseguinte, o aumento do endividamento interno líquido esteve aquém do limiar imposto pela Lei do OE de 2012.

73. O stock da dívida externa atingiu o valor de 102.412,6 milhões de ECV, contra os 84.100,4 milhões de ECV em 2011, traduzindo-se num aumento de 18.312,3 milhões de ECV e numa taxa de crescimento de 21,8%. Vê-se, assim, que o stock da dívida global do Governo Central, no valor de 136.938,1 milhões de ECV, atingiu 91% do PIB em 2012, contra os 78,5% do PIB em 2011.

74. Face a esses resultados globais de execução do OE, evidenciados pela CGE de 2012, e comparando-os com os de anos anteriores, resultam as seguintes observações e considerações:

- A tendência para o agravamento do défice das contas públicas parece evidente, face aos dados existentes: 5,8% em 2009, 11% em 2010, 9,2% em 2011 e 12,3% do PIB em 2012. E o agravamento do défice público é a causa directa do aumento contínuo do nível de endividamento do Estado. Esta tendência resulta do facto das taxas de crescimento das receitas e das despesas terem seguido



trajectórias diferentes, ou seja, enquanto a receita total registou, em média, no período 2009-2012, um crescimento negativo (-5,3% em 2009, 5,8% em 2010, -4,4% em 2011 e -3,2% em 2012), a despesa global seguiu uma trajectória ascendente no mesmo período, crescendo a uma taxa média anual de 8,6%, ou seja, 8,8% em 2009, 20,9% em 2010, -6,1% em 2011 e 7,3% em 2012.

- A tendência decrescente das receitas totais no período em referência deveu-se a vários factores, designadamente, o fraco desempenho da economia cabo-verdiana no mesmo período, especialmente em 2012, e a queda contínua das receitas de capital provenientes do exterior sob a forma de donativos. A evolução ascendente das despesas totais não se deve tanto às despesas realizadas no âmbito dos programas de investimento público, mas sobretudo ao crescimento contínuo das despesas correntes do Estado, com enfoque nas despesas com pessoal e transferências sociais. Os dados indicam claramente que enquanto o peso das despesas correntes do Estado no PIB esteve sempre muito próximo de 20%, o dos investimentos públicos passou de 19,6% em 2010 para 16,9% em 2012.

75. A CGE tem exibido, pelo menos nos últimos 04 anos, saldo corrente sempre positivo: 3.055 em 2009, 2.742 em 2010, 4.759 em 2011 e 2.744,9 milhões de ECV em 2012, o que corresponde a 2,2%, 2%, 3,2% e 1,8% do PIB a preços correntes.

76. Ora, saldo corrente positivo é um indicador de boa execução do Orçamento do Estado, pois pode traduzir o esforço de contenção das despesas correntes do Estado, de tal forma que uma parte importante das receitas correntes é poupada para financiar despesas de investimento público, facto que não acontece com muita frequência nos dias de hoje, mesmo em países desenvolvidos!

77. É necessário, todavia, ler esses resultados com alguma reserva, pois, como é sabido, muitas despesas incluídas no PIP pela contabilidade pública não são rigorosamente investimentos, e podem perfeitamente ser registadas e tratadas como despesas correntes do Estado. É o caso, por exemplo, de uma viagem ao estrangeiro de um funcionário público para participar num seminário, ou numa visita de estudo. Quando o financiamento dessa viagem acontece no âmbito de um PIP, o mesmo vem reflectido na despesa de investimento e não na despesa corrente. Isto se nota sobretudo nos chamados programas de reforço de capacidades institucionais, que

além da assistência técnica e estudos diversos, abarcam formação de curta duração, viagens, etc.

78. A conclusão é que o exterior vem financiando, por via, ou a coberto do PIP, parte das despesas do Estado que devia ser financiada pelas receitas correntes. E se todas as despesas desta natureza fossem registadas como despesas correntes do Estado, a conclusão sobre o nível do saldo corrente seria certamente diferente.

79. O exposto nos parágrafos anteriores torna-se mais claro ao comparar os dados sobre o investimento público, segundo a contabilidade pública, e os dados sobre o investimento público (formação bruta de capital fixo - FBCF) segundo as Contas Nacionais do INE: enquanto a CGE regista um total de 25.467,3 milhões de ECV em 2012, o INE apresenta 22.320 milhões de ECV a título de investimento público (FBCF) no mesmo ano, isto é, uma diferença para menos de 3.147,3 milhões de ECV. Note-se que esta diferença não se afasta tanto do valor do saldo primário referente ao ano de 2012, que é de 2.744,9 milhões de ECV, isto é, os dois valores se distanciam um do outro em apenas 402,4 milhões de ECV.

80. Esta divergência acontece todos os anos, pelo menos desde 2008, ainda que os respectivos valores sejam diferentes. Ignora-se, sem prejuízo da conclusão que se impõe, a variação das existências, que faz também parte do investimento e que, por ser global, representa a soma do sector público e privado, mas não tendo os dados sido apresentados separadamente, não se sabe que parcela deve ser afectada ao investimento público. Note-se ainda que o valor do investimento público, segundo as Contas Nacionais, inclui não só o investimento do Governo Central, mas também o investimento municipal; ainda assim, é muito inferior ao que consta da CGE!

81. A situação acima exposta, explica-se pelo facto do INE, que correctamente não regista como investimento todas as despesas realizadas no âmbito do PIP, aplicar a metodologia do Sistema de Contabilidade Nacional das Nações Unidas (antes, SCN68, e recentemente SCN93). A Contabilidade Pública ainda não se encontra totalmente alinhada com esse sistema em termos metodológicos, embora os novos classificadores orçamentais, recentemente aprovados, apontem no sentido de convergência.

82. Finalmente, a questão da dívida pública. Como já referido anteriormente, o stock da dívida externa, em finais de 2012, fixou-se em 102.412,6 milhões de ECV e o da dívida interna em 34.525,4 milhões de ECV, perfazendo um total de 136.938,1 milhões de ECV, o que representa 91% do PIB do mesmo ano, a preços correntes.

83. É de salientar que estes valores não incluem os passivos contingentes relativos a avales concedidos e outras responsabilidades do Estado, nem tão-pouco os passivos das empresas públicas, cujos dados não se encontram disponíveis. Considerando tais passivos, certamente que o stock da dívida pública situar-se-ia em nível superior 91% do PIB em 2012.

84. Uma questão relevante que se coloca, quando está em causa o nível de endividamento, tem a ver com o limiar de sustentabilidade da dívida pública em geral e da dívida externa em particular. Os estudos existentes sobre a sustentabilidade da dívida pública externa (v. Relatório Anual do BCV) concluem, em síntese, o seguinte:

*“...O país ainda não atingiu os limiares considerados de risco moderado, embora se aproxime de valores críticos....Aconselha-se alguma prudência na contratação de novos empréstimos, ainda que em condições concessionais, e sugere-se um monitoramento eficaz dos indicadores de solvência e de liquidez”, considerando “...os riscos crescentes da conjuntura nacional e internacional e a vulnerabilidade externa da economia de Cabo Verde”.*

85. Percebe-se que as conclusões desses estudos devem ser relativizadas “...à luz dos pressupostos sobre a dinâmica de longo prazo das variáveis de política e de outras endógenas consideradas na avaliação da sustentabilidade da dívida externa”, pois ninguém consegue prever o que efectivamente irá acontecer (a médio e longo prazo) no concernente à situação económica e financeira internacional, da qual muito depende a dinâmica de crescimento da economia cabo-verdiana e, conseqüentemente, a evolução dos indicadores de liquidez e de solvência da dívida externa.

86. Assim sendo, faz sentido a prudência recomendada no que concerne à contratação de novos empréstimos, ainda que em condições concessionais, e mais, torna-se cada vez mais relevante a necessidade dos limites legais da dívida pública serem respeitados.

87. Na verdade, a Lei n.º78/V/98, de 07 de Dezembro, estabelece que o montante dos recursos financeiros mobilizados internamente para financiar o défice do OE de cada ano não pode ser superior a 3% do PIB (artigo 6º/2) e o stock da dívida pública (interna e externa) não pode ultrapassar 60% do PIB. Se no primeiro caso a lei parece ter sido respeitada, já não se pode dizer o mesmo quanto ao limite do stock global da dívida, pois, o total da dívida pública (interna e externa) ultrapassou, há anos, o limite de 60% do PIB.



## Título II

### Capítulo I – Processo Orçamental



## CAPÍTULO I - PROCESSO ORÇAMENTAL

88. O artigo 94º da CRCV determina que o Orçamento do Estado (OE), “*é unitário e específica as receitas e as despesas do sector público administrativo, discriminando-as segundo a respectiva classificação orgânica e funcional e nele se integra o orçamento da segurança social*”.

89. A CRCV estabelece igualmente que a lei de bases do orçamento define os princípios, regras e procedimentos básicos para a elaboração, discussão, aprovação, execução, alteração e fiscalização do OE, bem como a responsabilidade orçamental. Em 2012, a lei de bases do orçamento em vigor era a Lei n.º 78/V/98, de 7 de Dezembro, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 5/VIII/2011, de 29 de Agosto, e que se complementam com as normas da Lei do Orçamento do Estado (LOE) e as do Decreto-Lei de Execução do Orçamento do Estado (DLEOE), publicadas pelos diplomas que a seguir se analisam.

90. Para a elaboração do OE 2012 foi aplicado os novos classificadores das receitas, das despesas, dos activos não financeiros e dos activos e passivos financeiros, Decreto-Lei n.º 37/VIII/2011, de 30 de Dezembro.

### 1.1 Lei do Orçamento do Estado

**Quadro I.1 – Aprovação da Lei do Orçamento do Estado**

	Assembleia Nacional	Datas limite da LEO	Observações
<b>Aprovação</b>	06 de Dezembro	15 de Dezembro	Aprovação dentro do prazo estabelecido na LEO
<b>Publicação</b>	30 de Dezembro	20 de Dezembro	Publicação da Lei fora do prazo estabelecido na LEO

Fonte: EPCGE - dados da LOE e LEO

91. A proposta do OE para o ano 2012 deu entrada na Assembleia Nacional (AN) no dia 20 de Outubro de 2011, foi discutida e aprovada pela AN no dia 6 de Dezembro.

A LOE para o ano 2012, Lei n.º 10/VIII/2011, foi publicada no dia 30 de Dezembro. Portanto, foram cumpridos os prazos de entrega e aprovação, mas não foi cumprido o prazo de publicação.

### Análise do Orçamento Geral do Estado

#### Quadro I.2 – Orçamento Geral do Estado

(em milhões de ECV)	
Designação	Orçamento Inicial
<b>Receitas</b>	
Impostos	32.092,3
Segurança Social	12,1
Transferências	4.028,1
Outras Receitas	4.604,4
<b>Subtotal Receitas</b>	<b>40.736,9</b>
<b>Activos não Financeiros</b>	
Activos não Financeiros	284,4
<b>Subtotal de Activos não Financeiros</b>	<b>284,4</b>
<b>Total Receitas e Activos não Financeiros</b>	
<b>41.021,4</b>	
<b>Despesas</b>	
Despesas com pessoal	17.414,2
Aquisição de bens e serviços	6.624,0
Consumo de capital fixo	
Juros e outros encargos	2.474,3
Subsídios	438,5
Transferências	4.495,6
Benefícios sociais	3.686,6
Outras despesas correntes	3.177,4
<b>Subtotal Despesas</b>	<b>38.310,7</b>
<b>Activos não Financeiros</b>	
Activos não Financeiros	18.861,4
<b>Subtotal de Activos não Financeiros</b>	<b>18.861,4</b>
<b>Total Despesas e Activos não Financeiros</b>	
<b>57.172,1</b>	
<b>Necessidades de Financiamento</b>	
<b>16.150,7</b>	

Fonte: EPCGE - dados do OE

92. No OE para o ano 2012 foi inicialmente previsto um total de 41.021,4 milhões de ECV para as receitas, e um total de 57.172,1 milhões de ECV para as despesas, o que origina um défice orçamental de 16.150,7 milhões de ECV, que equivale a 10% do PIB previsto para o ano 2012. Ao comparar esses valores previsionais com os de 2011, nota-se que se registou uma diminuição tanto nas receitas como nas despesas na



ordem dos 7% e 4%, respectivamente. Todavia, o défice orçamental face ao PIB previsto é superior em 1 p.p. em relação ao de 2011.

93. A rubrica das receitas com maior previsão no ano foi a dos impostos com 32.092,3 milhões de ECV, que representam 79% do total das receitas, seguida da rubrica Outras Receitas com 11%.

94. As Despesas com o Pessoal continuam a ser as que mais pesam o orçamento da despesa, representando 46%. De seguida as rubricas Aquisição de Bens e Serviços, e Transferências que representam, respectivamente, 17% e 12%.

### 1.1.1 Orçamento da Receita

95. A LOE prevê para o ano 2012 um conjunto de medidas de política económica e financeira, direccionadas para a área das receitas que a seguir se apresenta:

- Como excepção à regra da não consignação, as verbas no montante de 28.158.617 ECV provenientes das receitas consulares foram consignadas ao Fundo Autónomo de Solidariedade para as Comunidades (FASC) e 10.500.000 ECV provenientes da receita do totoloto consignadas ao Fundo de Solidariedade Social (nos termos dos artigos 12º e 14º da LOE);
- O Governo foi autorizado a cobrar as contribuições e impostos constantes dos regulamentos e demais legislação tributária, com as subsequentes modificações em diplomas complementares em vigor e de acordo com as alterações previstas no OE (nos termos do artigo 15º da LOE);
- As taxas do imposto sobre consumos especiais de algumas posições pautais foram alteradas (nos termos do artigo 31º da LOE);
- As alterações do regime de isenção aos indivíduos portadores de deficiência (nos termos do artigo 54º da LOE). As viaturas construídas ou adaptadas ao uso de indivíduos portadores de deficiência motora passam a ser isentas de direitos aduaneiros;
- Alteração do regime de incentivo às empresas de transporte marítimo (nos termos do artigo 55º). Ficam isentas de direitos a importação de aparelhos e materiais destinados ao fabrico ou construção de embarcações de todos os tipos,

e materiais destinados ao reparo, conserto ou aprestos e sobressalentes das mesmas embarcações;

- Aditamento do n.º 6 ao artigo 1º do Decreto-Lei n.º 39/88, de 28 de Maio (nos termos do artigo 56º da LOE), que vem excluir os veículos que tenham idade superior a 10 (dez) anos da Isenção de direitos, de imposto de consumo e de emolumentos gerais, importados no âmbito dos projectos de cooperação internacional ou por entidades e organizações de cabo-verdianos no país ou no estrangeiro.
- O OE 2012 prevê o aumento do limite do endividamento interno para fazer face às necessidades de financiamento decorrentes da execução do OE no montante de 3.982.008.811 ECV (artigo 61º).

96. Não consta da proposta do OE 2012 a estimativa da receita cessante conforme determina a alínea k) do n.º 1 do artigo 19º da Lei n.º 78/V/98, de 7 de Dezembro, LEO.

### **1.1.2 Orçamento da Despesa**

97. A LOE para o ano 2012 prevê um conjunto de medidas de política económica e financeira, para a área das despesas que a seguir se apresenta:

- Manutenção do congelamento das admissões na Administração Pública durante o ano, quer se trate de serviços simples ou serviços e organismos autónomos, bem como a admissão de trabalhadores nos institutos, com excepção de descongelamento por parte do Conselho de Ministros, mediante proposta fundamentada do membro do governo responsável pela área das Finanças (nos termos do artigo 10º);
- Manutenção do montante referente ao Fundo de Financiamento dos Municípios (FFM) em 2.874.368.535 ECV (nos termos do artigo 11º) e do subsídio aos partidos políticos em 55.000.000 ECV conforme legislação aplicável (nos termos do artigo 13º).

### 1.1.3 Princípios Orçamentais

98. Na elaboração do OE 2012 não foi observado o princípio da universalidade na previsão das receitas e das despesas como se pode demonstrar a seguir:

- Não foram previstas no orçamento todas as receitas dos Fundos e Serviços Autónomos (FSA), dos Institutos Públicos (IP) e dos Órgãos de Soberania, designadamente as receitas próprias da Polícia Nacional (PN), da Polícia Judiciária (PJ), da AN, do Instituto de Estradas (IE) e do Instituto do Arquivo Histórico Nacional (IAHN);
- Para o Fundo Autónomo de Manutenção Rodoviária (FAMR) consta a previsão de Outras Receitas em valor muito inferior à arrecadação dos últimos anos e não foram previstas as transferências da Administração Central;
- Também não foram previstas inicialmente quaisquer receitas para a Autoridade Reguladora das Aquisições Públicas (ARAP).
- Não foram incluídos no OE 443,4 milhões de ECV de despesas, violando claramente o princípio citado e a disciplina orçamental. Da análise da Tabela dinâmica (TD) do SIGOF verificou-se que do valor 443,4 milhões de ECV, constante no Quadro I.3, 65% das despesas foram orçamentadas nos Fundos das Escolas Secundárias do país, 15% no Fundo de Desenvolvimento do Desporto, 13% nos Fundos das Delegações Escolares e o restante no Cofre das Alfândegas, no Gimno Desportivo, no Palácio da Cultura, no Centro Cultural do Mindelo, no Centro Nacional de Artesanato, e no Centro Cultural Norberto Tavares.

### Quadro I.3 – Orçamento Inicial da Despesa: LOE vs TD SIGOF

(em milhões de ECV)

Rubrica	Orçamento Inicial Lei nº 10/VIII/2011 (1)	Orçamento Inicial SIGOF (2)	Diferença (3)=(1)-(2)
<b>Despesas</b>	<b>38.310,7</b>	<b>38.727,3</b>	<b>-416,6</b>
Despesas com pessoal	17.414,2	17.539,9	-125,7
Aquisição de bens e serviços	6.624,0	6.839,8	-215,8
Juros e outros encargos	2.474,3	2.474,3	0,0
Subsídios	438,5	438,5	0,0
Transferências	4.495,6	4.516,5	-20,9
Benefícios Sociais	3.686,6	3.692,0	-5,4
Outras Despesas	3.177,4	3.226,2	-48,8
<b>Activos e Passivos</b>	<b>18.861,4</b>	<b>18.888,1</b>	<b>-26,8</b>
Activos Não Financeiros	18.861,4	18.888,1	-26,8
<b>Total geral</b>	<b>57.172,1</b>	<b>57.615,4</b>	<b>-443,4</b>

Fonte: EPCGE - dados da LOE e Tabela Dinâmica do SIGOF

99. Salienta-se sobre o ponto anterior que em relação às receitas, no contraditório exercido pelo MFP ao relato da Missão de Verificação e Certificação In Loco (MVCIL) efectuada no MFP, este alegou que *“embora residual, reconhece-se que algumas receitas não previstas pelos sectores foram executadas, conforme balancetes remetidos ao MFP. Mas tal ocorre a nível de FSA e Órgão de Soberania que não estão bancarizados e cuja execução orçamental ocorre parcialmente fora do SIGOF, com recurso a receitas próprias. Nesta frente, contamos colmatar esta situação com a bancarização a 100% dos sectores”*. E em relação às despesas alegou que *“A questão está na filtragem dos dados para apurar o orçamento inicial. Nos trabalhos de verificação foi feita uma demonstração à equipa do TCCV, onde ficou comprovado que o orçamento está correcto no sistema, nos termos aprovados”*. Na MVCIL foi esclarecido que esses movimentos foram incorridos no âmbito da bancarização.

#### Recomendação n.º I.1 – 1/PCGE12

*Zelar pelo respeito aos princípios orçamentais, em conformidade com a LEO, designadamente o da Unidade e da Universalidade.*

### 1.1.4 Orçamento dos FSA e IP

100. No OE para o ano 2012, foi previsto para o subsector Fundos e Serviços Autónomos (FSA) e Institutos Públicos (IP) um total de 2.020.526.422 ECV de receitas próprias, 6.333.786.422 ECV de despesas de funcionamento e 2.310.382.244 ECV de despesas de investimento, conforme ilustra o quadro que segue:

**Quadro I.4 – Despesas dos FSA e IP**

(em ECV)

Entidade	Receitas Próprias	Despesas Funcionamento	Despesas de Investimento	Total Despesas
		Orç. Inicial	Orç. Inicial	
		Lei nº 10/VIII/11	SIGOF	
CGJ	400 000 000	390 000 000	0	390 000 000
FA	0	710 605 085	55 936 788	766 541 873
ICIEG	0	12 113 938	3 735 000	15 848 938
IEFP	5 200 000	71 572 897	734 683 600	806 256 497
INDP	33 332 112	49 148 503	67 229 210	116 377 713
INGRH	91 545 128	104 545 128	55 762 500	160 307 628
INIDA	29 000 000	58 962 257	91 000 000	149 962 257
INMG	130 800 000	144 300 147	20 737 500	165 037 647
PN	0	1 814 567 813	129 182 041	1 943 749 854
CJ	0	33 114 961	0	33 114 961
ACI	13 410 498	96 020 154	42 170 000	138 190 154
FICASE	73 000 000	587 928 191	367 339 395	955 267 586
Inst. P	50 500 000	116 309 307	0	116 309 307
IAHN	0	34 390 342	7 748 507	42 138 849
IBNL	0	28 420 465	4 242 308	32 662 773
IIPC	0	48 295 807	17 661 472	65 957 279
UNICV	389 843 024	664 843 024	86 302 105	751 145 129
INE	3 000 000	149 262 558	35 000 000	184 262 558
FAMR	390 000 000	9 513 275	380 486 725	390 000 000
IE	0	28 658 575		28 658 575
IMP	80 008 050	103 782 936	87 463 093	191 246 029
LEC	11 740 708	23 163 164	5 000 000	28 163 164
CCCD	0	17 436 973	3 500 000	20 936 973
PJ	0	222 895 244	57 000 000	279 895 244
FASC	0	28 158 617	0	28 158 617
Inst. Com.	0	31 799 267	0	31 799 267
CNDS	0	13 773 422	10 500 000	24 273 422
HAN	137 212 851	361 899 097	0	361 899 097
HBS	123 062 384	243 517 525	0	243 517 525
RSSN	58 871 935	98 641 656	0	98 641 656
ICCA	0	36 146 094	47 702 000	83 848 094
<b>Total Geral</b>	<b>2 020 526 690</b>	<b>6 333 786 422</b>	<b>2 310 382 244</b>	<b>8 644 168 666</b>

Fonte: EPCGE - dados do OE e da TD do SIGOF

101. As receitas próprias orçamentadas nos FSA e IP representam 30% das receitas previstas (transferências da Administração Central + receitas próprias)<sup>2</sup> do subsector e cobrem apenas 32% das despesas de funcionamento previstas.

102. Verificou-se que o OE subestimou o orçamento do subsector devido a não previsão de quaisquer receitas próprias a arrecadar pelo IE, PJ, IAHN, e PN.

103. Apurou-se ainda através da TD do SIGOF que, não foram orçamentadas as receitas dos Fundos das Escolas Secundárias do país, do Fundo de Desenvolvimento do Desporto, dos Fundos das Delegações Escolares, do Cofre das Alfândegas, do Gimno Desportivo, do Palácio da Cultura, do Centro Cultural do Mindelo, do Centro Nacional de Artesanato, e do Centro Cultural Norberto Tavares, contudo, segundo apurado na MVCIL, a partir de 2012 foram bancarizados.

104. As despesas de funcionamento dos FSA e IP foram apresentadas no OE nas ópticas económica, orgânica e funcional, e as despesas de investimento na óptica programática conforme dita a LEO. No entanto, através da tabela dinâmica do SIGOF foi possível extrair os valores previstos no OE para execução do PIP nos FSA e IP por classificação orgânica. Através do Quadro I.4 constata-se que, 32% do total do PIP, destinado aos FSA e IP, foi para o Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP) enquadrado no Programa de Promoção de Emprego, Formação Profissional e Qualificação, 16% para o FAMR (Programa de Melhoria da gestão Rodoviária) e 16% para a FICASE, (Programa de Consolidação, Modernização e Expansão do Sistema Educativo).

### **Recomendação n.º I.2 – 2/PCGE12**

---

*Melhorar a previsão do Subsector FSA e IP de forma que os dados do Orçamento do Estado sejam mais realistas, considerando a inscrição da totalidade das receitas próprias e despesas das diversas entidades e estruturas do Estado.*

---

---

<sup>2</sup> Total de Receitas dos FSA e IP - 6.724.272.569 ECV

### 1.1.5 Programa de Investimento Público (PIP)

105. A CRCV estabelece que “O Orçamento do Estado pode ser estruturado por programas anuais ou plurianuais, devendo, neste último caso, inscrever-se no orçamento de cada ano os encargos que a eles se refiram”.

106. O Governo tem vindo a elaborar desde 2002 Documento de Estratégia de Crescimento e Redução da Pobreza (DECRP) por períodos de 4 anos. Neste documento de planeamento constam as linhas orientadoras da estratégia do Governo para o desenvolvimento do país. O orçamento de investimento para o ano de 2012 supostamente deveria enquadrar-se no DECRP III, que abrange o período 2012 a 2016.

107. Todavia, segundo a CGE os programas inscritos no orçamento de investimento para o ano 2012 estão enquadrados nos eixos estratégicos definidos no DECRP II. Os 24.828,4 milhões de ECV previstos para o PIP foram enquadrados nos eixos Boa Governança (13%), Capital Humano (12%), Competitividade (12%), Infraestrutura (46%), Coesão Social (15%) e eixo Transversal (2%).

## 1.2 Decreto-Lei de Execução do Orçamento do Estado

108. Para a execução do Orçamento de 2012, com o objectivo de reforçar a disciplina e o controlo orçamental, o Governo estabeleceu algumas medidas de política na execução orçamental, com destaque, designadamente, para as áreas de:

- **Racionalização das Estruturas e Despesas com o Pessoal**

De acordo o artigo 2º do DLEOE de 2012 - Programa de racionalização das estruturas - deveriam ser implementadas medidas especiais de intervenção de poupança, com o objectivo de reduzir em 20% o número de estruturas orgânicas da Administração Pública e em 25% do contingente supranumerário pertencente aos grupos profissionais dos administrativos, auxiliares e operários.

Ficaram congeladas, nos termos do artigo 3º do DLEOE, as admissões e a evolução na carreira na Administração Pública e proibido o recrutamento de pessoal da categoria inferior à referência 11.

Foi ainda introduzido um artigo 5º (Exclusividade) que proíbe a concessão de licença para estudos durante o período normal de funcionamento da Administração Pública.

- **Regime de Duodécimos**

Ficaram sujeitos ao regime de duodécimos os Órgãos de Soberania (artigo 41º), as Forças Armadas, a Polícia Nacional, a Polícia Judiciária, os Hospitais Centrais e Regionais, o Instituto Nacional de Gestão dos Recursos Hídricos, o Instituto Nacional de Meteorologia e Geofísica, a Comissão de Recenseamento Eleitoral e a Comissão Nacional de Eleições (artigo 54º).

- **Execução do PIP**

Segundo o artigo 61º do DLEOE, a execução do PIP cabe aos Departamentos Governamentais e aos Institutos Públicos.

Acresce o n.º 2 do mesmo artigo que a execução do PIP ainda pode ser descentralizada para as câmaras municipais, organizações da sociedade civil, empresas públicas ou outras entidades com as quais o Governo tenha convenção, mediante celebração de contratos-programa.

- **Prestação de contas pelos FSA e IP**

Refere o artigo 55º do DLEOE que os FSA e IP, integrados ou não no SIGOF, as embaixadas e postos consulares, delegações do Ministério da Educação, escolas secundárias e delegacias de saúde, devem remeter mensalmente à Direcção Nacional do Orçamento e da Contabilidade Pública (DNOCP), até o dia 5 do mês seguinte, balancetes de execução orçamental de receitas e despesas, com a identificação das respectivas fontes de financiamento. Ainda devem, segundo o n.º 2 do mesmo artigo, enviar até 20 dias do final de cada trimestre, as contas trimestrais e anual, respectivamente, acompanhadas do correspondente relatório



para serem integradas nas Contas Trimestrais e anual a serem apresentadas à Assembleia Nacional.

• **Prazos para autorização das despesas e fim do exercício Orçamental (artigo 48º)**

- ✓ Alterações Orçamentais – até 20 de Novembro
- ✓ Cabimentação – até 30 de Novembro
- ✓ Liquidação – até 10 de Dezembro
- ✓ Liquidação dos contratos-programa – até 10 de Dezembro
- ✓ Pagamentos – até 31 de Dezembro

O limite da liquidação das despesas até 10 de Dezembro não se aplica às despesas com salários do pessoal jornalheiro dos projectos de investimento, evacuação de doentes, deslocações e estadia, e outras consideradas urgentes, devidamente justificadas.

### 1.3 Alterações Orçamentais

109. O quadro a seguir mostra as alterações orçamentais ocorridas no OE 2012:

**Quadro I.5 – Alterações Orçamentais**

(em milhões de ECV)

Designação	Orç. Inicial	Alterações			Orç. Final	Variação
		Provisional	Func.	Inv		
Despesas com pessoal	15 728,7		-140,1		15 588,6	-140,1
Aquisição de bens e serviços	3 354,2		148,5		3 502,7	148,5
Consumo de capital fixo					0,0	0,0
Juros e outros encargos	2 469,7		396,5		2 866,2	396,5
Subsídios	438,5		-103,2		335,3	-103,2
Transferências	4 037,3		-120,2		3 917,1	-120,2
Benefícios sociais	3 328,3		319,2		3 647,5	319,2
Outras despesas correntes	2 851,7		-528,2		2 323,5	-528,2
Activos fixos	135,1		27,4		162,5	27,4
Programa de Investimento	24 828,4			8 492,2	33 320,6	8 492,2
<b>TOTAL</b>	<b>57 172,1</b>		<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>8 492,2</b>	<b>8 492,1</b>

Fonte: EPCGE - dados do OE e da CGE

110. O Governo efectuou alterações ao orçamento de funcionamento nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 26º da LEO, que não alteraram o valor do orçamento.

Segundo o n.º 4 do mesmo artigo, o membro do Governo responsável pela área das finanças deveria publicar essas alterações, por portaria, no prazo máximo de 90 dias. Mas não há evidências se esta portaria foi publicada.

111. Em contrapartida houve alterações no orçamento de investimento que aumentaram o orçamento em 8.492,2 milhões de ECV, justificadas na CGE como sendo reforço efectuado aos projectos. De igual forma, estas alterações deveriam ser comunicadas à Assembleia Nacional no prazo de 60 dias (nos termos do n.º 3 do artigo 26º da Lei n.º 78/V/98, de 7 de Dezembro).

112. O MFP alegou, no contraditório do relato da MVCIL que *“O MFP tem efectuado a devida comunicação e publicação através das contas provisórias remetidas à AN. Contas estas divulgadas através do site do MFP”*. Entretanto, as contas provisórias trimestrais foram publicadas fora do prazo legalmente estabelecido.

113. Segue no Quadro I.6 a apresentação das alterações do orçamento do PIP:

## Quadro I.6 – Alterações Orçamentais PIP

(em milhões de ECv)

Programa	Orçamento Inicial	Alteração Orçamental	Orçamento Corrigido
Ajustamento E Reequacionamento Da Promoção Habitacional	2 473	1 145	3 618
Combate à Criminalidade e à Droga e Prevenção	288	42	330
Consolidação E Promoção Do Sector Empresarial Nacional	25	4	28
Consolidação, Modernização E Expansão Do Sistema Educativo	1 259	162	1 422
Criação De Estruturas E De Um Sistema Nacional Do Emprego E Forr	18	0	18
Descentralização e Reforço do Poder Local	25	24	48
Desenvolver A Cultura E Promover O Ambiente Cultural	60	9	69
Desenvolver O Mercado E Promover As Exportações	34	30	63
Desenvolvimento Das Infra-Estruturas De Transporte	108	0	108
Desenvolvimento Do Sector Energético	1 449	216	1 666
Desenvolvimento Do Sistema De Transportes	8 525	4 385	12 910
Garantia Da Segurança Alimentar Às Populações	46	33	79
Juventude, Cidadania E Desenvolvimento	75	3	78
Melhoramento Do Funcionamento Do Sistema De Justiça	326	0	326
Melhoria Da Gestão Das Infraestruturas Económicas	400	293	693
Modernização Do Sector Agrário E Desenvolvimento Rural	2 189	679	2 867
Modernização dos serviços de Registo Notariado Ide.	44	0	44
Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico	126	67	193
Organização E Modernização Da Comunicação	12	0	12
População E Desenvolvimento	26	28	54
Promoção Do Desporto	220	1 228	1 448
Promoção Do Emprego - Formação Profissional E Qualificação	768	145	913
Promoção E Reforço Do Saneamento Básico	583	568	1 151
Promoção/Desenvolvimento Do Turismo	30	1	31
Protecção Dos Direitos Da Criança	66	38	104
Protecção E Conservação Do Ambiente	672	-47	625
Protecção, Inserção E Integração Social	497	0	497
Reduzir A Pobreza E Promover A Inclusão Social Dos Grupos Desfav	673	32	705
Reforço Da Capacidade De Gestão E Do Desempenho Da Economia I	327	42	370
Reforma Do Sistema De Segurança Social E Melhoria Das Condições	3	0	3
Reforma e Modernização da Administração Pública	2 375	-853	1 522
Reforma E Modernização Das Forças Armadas	56	0	56
Reformar O Sistema Para Promover A Saúde	771	151	922
Reorganização E Desenvolvimento Das Pescas	283	66	349
<b>Total</b>	<b>24 828</b>	<b>8 492</b>	<b>33 321</b>

Fonte: EPCGE - dados da CGE

114. As maiores alterações incidiram nos seguintes programas: Desenvolvimento do Sistema de Transportes; Promoção do Desporto; Ajustamento e Reequacionamento da Promoção Habitacional e Modernização do Sector Agrário e Desenvolvimento Rural. Em compensação, o Programa Reforma e Modernização das Forças Armadas e o Programa Protecção e Conservação do Ambiente sofreram alterações para menos nos seus orçamentos.

### Quadro I.7 – Modalidade de Financiamento do PIP

(em milhões de ECV)

Modalidade de Financiamento	Inicial	%	Actual	%	Alterações	
					Valor	Var %
<b>Interna</b>	<b>8 757,9</b>	<b>35,3</b>	<b>8 756,7</b>	<b>26,3</b>	<b>-1,2</b>	<b>0,0</b>
Tesouro	8 738,1	35,2	8 736,9	26,2	-1,2	0,0
OFN	19,8	0,1	19,8	0,1	0,0	0,0
<b>Externa</b>	<b>16 070,5</b>	<b>64,7</b>	<b>24 563,9</b>	<b>73,7</b>	<b>8 493,4</b>	<b>52,9</b>
Ajuda Alimentar	360,2	1,5	485,9	1,5	125,6	34,9
Donativos Directos	2 165,2	8,7	4 602,4	13,8	2 437,2	112,6
Empréstimos	13 545,1	54,6	19 475,6	58,4	5 930,6	43,8
<b>Total</b>	<b>24 828,4</b>	<b>100,0</b>	<b>33 320,4</b>	<b>100,0</b>	<b>8 492,2</b>	<b>34,2</b>

Fonte: ECGE - dados do OE e da CGE

115. Verifica-se no quadro acima que a alteração no orçamento do PIP representou um aumento de 34,2% em relação ao orçamento inicial. As alterações ocorreram nas fontes de financiamento externas, tendo a maior alteração em termos relativos ocorrido nos Donativos Directos com um aumento de 112,6%, e em termos absolutos nos Empréstimos com um aumento de 5.930,6 milhões de ECV.

116. Nas fontes de financiamento internas ocorreu uma ligeira diminuição no Tesouro.

117. À semelhança dos anos anteriores, foi apresentado na CGE, Figura XL – Alterações da Despesa de Funcionamento, um orçamento inicial diferente do aprovado pela Lei n.º 10/VIII/2011, de 30 de Dezembro, conforme se pode observar no quadro a seguir, não tendo sido comunicada esta alteração à AN.

### Quadro I.8 – Alterações do orçamento de funcionamento na óptica funcional

(em milhões de ECV)

Função	Orç. Inicial Lei n.º 10/VIII/2011	Orç. Inicial CGE	Dif
Assuntos Económicos	1 477	1 609	133
Defesa	762	777	15
Educação	7 382	7 454	72
Habituação e Desenvolvimento Urbanístico	55	55	0
Protecção Ambiental	262	262	0
Saúde	3 152	3 148	-4
Segurança e Odem Pública	2 885	2 943	58
Serviços Públicos Gerais	11 853	12 200	348
Serviços Culturais, Recreativos e Religiosos	290	290	0
Protecção Social	4 226	3 604	-622
<b>Total</b>	<b>32 344</b>	<b>32 344</b>	<b>0</b>

Fonte: EPCGE - dados do OE e da CGE

---

118. Na sub-rubrica funcional Outros não Especificados - Segurança Social, da rubrica Protecção Social, foi orçamentado o valor de 4.189,8 milhões de ECV, valor elevado para uma rubrica residual.

### **Recomendação n.º I.3 – 3/PCGE12**

---

*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 o n.º 4 do artigo 26º da LEO obriga.*

---



Título II  
Capítulo II – **Receita**





## CAPÍTULO II – RECEITA

119. 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) n.º 1 do artigo 11º da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de Julho, que dispõem o seguinte:

*“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”.*

120. De acordo com o classificador económico, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 37/2011, de 30 de Dezembro, as receitas públicas classificam-se por categoria económica e agrupam-se em Impostos, Segurança Social, Transferências, e Outras Receitas.

121. A execução do orçamento da receita tem suporte na Lei n.º 10/VIII/2011, de 30 de Dezembro, que aprovou o OE para o ano de 2012, e no Decreto-Lei n.º 1/2012, de 6 de Janeiro, que define as normas e os procedimentos de execução do OE.

122. O Decreto-Lei n.º 1/2012, de 6 de Janeiro, estabelece para o ano 2012 o seguinte:

- N.º 1 do artigo 43º: *“(...) Todas as receitas arrecadadas pelos serviços simples da Administração Pública deverão ser depositadas imediatamente, pelos responsáveis da área administrativa e financeira, numa das contas de passagem de fundos do Tesouro, abertas junto dos Bancos Comerciais sedeados na área de domicílio desses organismos, dando em seguida conhecimento do facto à DGT”;*
- N.ºs 5 e 6 do artigo 43º: *“As receitas consulares arrecadadas pelas missões diplomáticas e consulares de Cabo Verde no exterior devem ser depositadas nas contas bancárias dessas missões, procedendo-se a comunicação à DGT, à DNOCP e à DGPOG do MIREX. Ficam consignadas ao financiamento de*

*despesas inscritas nos orçamentos de cada missão diplomática ou consular, as receitas consulares por elas arrecadadas, devendo ser deduzidas das transferências para os fundos de gestão os montantes correspondentes”.*

- N.º 1 do artigo 49º: *“(…) Cada serviço, Fundo Autónomo ou Instituto Público, com excepção do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), deve possuir conta exclusivamente junto do Tesouro, sobre a qual se registam, a crédito e a débito, os movimentos necessários para a execução do seu orçamento”;*
- N.º 1 do artigo 53º: *“Todas as receitas arrecadadas pelos Serviços, Fundos Autónomos e Institutos Públicos devem ser depositadas imediatamente numa das contas de passagem de fundos do Tesouro abertas junto das agências do banco comercial de domicílio desses organismos”.*

123. No âmbito dos trabalhos preparatórios para a emissão do PCGE de 2012, o TCCV procedeu a Análise Preliminar da CGE, assente, de entre outros procedimentos, no cruzamento das várias fontes de receitas tendo sido constatado o desrespeito de alguns princípios orçamentais e o incumprimento de alguns dispositivos legais que dizem respeito a execução da receita, elencados ao longo dos parágrafos seguintes.

## **2.1 Receita Global**

124. A LOE fixou o valor das receitas e dos Activos não Financeiros em 41.021.368 milhares de ECV conforme se pode observar no quadro que segue:

## Quadro II.1 – Receita Global Prevista e Cobrada

(em milhares de ECV)

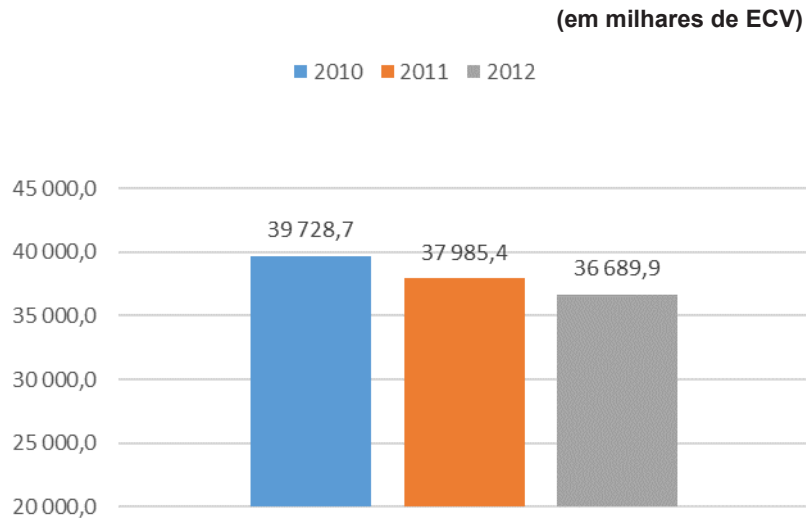
DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO INICIAL Lei n.º 10/VIII/2011			EXECUÇÃO ORÇAMENTAL			DESVIO		TAXA DE EXEC.
	Valor	%	%	Valor	%	%	Valor	%	%
<b>Receitas</b>									
<b>Impostos</b>	<b>32 092 277</b>	<b>78,78</b>	<b>78,23</b>	<b>27 572 781</b>	<b>75,15</b>	<b>75,15</b>	<b>-4 519 495</b>	<b>-14,08</b>	<b>85,92</b>
Imposto s/ o rendimento	9 697 824	23,81	23,64	8 615 514	23,48	23,48	-1 082 310	-11,16	88,84
Imposto s/ Bens e Serviços	15 120 694	37,12	36,86	12 511 901	34,10	34,10	-2 608 793	-17,25	82,75
Imposto s/ Transacções Internacionais	6 227 325	15,29	15,18	5 777 736	15,75	15,75	-449 590	-7,22	92,78
Outros Impostos	1 046 434	2,57	2,55	667 631	1,82	1,82	-378 803	-36,20	63,80
<b>Segurança Social</b>	<b>12 122</b>	<b>0,03</b>	<b>0,03</b>	<b>41 316</b>	<b>0,11</b>	<b>0,11</b>	<b>29 194</b>	<b>240,83</b>	<b>340,83</b>
Contribuições para Segurança Social	12 122	0,03	0,03	41 316	0,11	0,11	29 194	240,83	340,83
<b>Transferências</b>	<b>4 028 145</b>	<b>9,89</b>	<b>9,82</b>	<b>4 202 574</b>	<b>11,45</b>	<b>11,45</b>	<b>174 428</b>	<b>4,33</b>	<b>104,33</b>
De Governos estrangeiros	4 028 145	9,89	9,82	4 202 537	11,45	11,45	174 392	4,33	104,33
Das Administrações Públicas	0	0,00	0,00	37	0,00	0,00	37	-	-
<b>Outras Receitas</b>	<b>4 604 394</b>	<b>11,30</b>	<b>11,22</b>	<b>4 871 575</b>	<b>13,28</b>	<b>13,28</b>	<b>267 182</b>	<b>5,80</b>	<b>105,80</b>
Rendimentos de Propriedade	865 164	2,12	2,11	383 891	1,05	1,05	-481 273	-55,63	44,37
Vendas de bens e Serviços	2 984 598	7,33	7,28	3 873 897	10,56	10,56	889 299	29,80	129,80
Multas e Outras Penalidades	264 849	0,65	0,65	332 443	0,91	0,91	67 594	25,52	125,52
Outras Transferências	444 645	1,09	1,08	195 201	0,53	0,53	-249 444	-56,10	43,90
Outras receitas diversas e n especificadas	45 138	0,11	0,11	86 144	0,23	0,23	41 006	90,85	190,85
<b>Subtotal das receitas</b>	<b>40 736 938</b>	<b>100,00</b>	<b>99,31</b>	<b>36 688 247</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>-4 048 691</b>	<b>-9,94</b>	<b>90,06</b>
<b>Activos não financeiros</b>	<b>284 430</b>	<b>100,00</b>	<b>0,69</b>	<b>1 616</b>	<b>100,00</b>	<b>0,00</b>	<b>-282 814</b>	<b>-99,43</b>	<b>0,57</b>
Activos Fixos	276 430	97,19	0,67	1 616	1,00	0,00	-274 814	-99,42	0,58
Recursos Naturais	8 000	0,02	0,02	0	0,00	0,00	-8 000	-100,00	0,00
<b>Subtotal dos Activos não Financeiros</b>	<b>284 430</b>	<b>100,00</b>	<b>0,69</b>	<b>1 616</b>	<b>100,00</b>	<b>0,00</b>	<b>-282 814</b>	<b>0,57</b>	<b>0,57</b>
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>41 021 368</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>36 689 863</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>-4 331 505</b>	<b>-10,56</b>	<b>89,44</b>

Fonte: EPCGE - dados do OE e da CGE

125. A arrecadação das receitas e Activos não Financeiros pelo Estado atingiu 36.689.863 milhares de ECV, que representam uma taxa de execução de 89% relativamente à previsão inicial. Essa taxa deveu-se à execução das rubricas Impostos, Transferências e Outras Receitas. Contudo, a rubrica Impostos ficou aquém da previsão inicial, situando-se nos 27.572.781 milhares de ECV. Em contrapartida, a rubrica Segurança Social, apesar de ter alcançado 340,83%, não teve muito impacto no total das receitas arrecadadas, devido ao seu peso (0,030%) no cômputo geral.

## 2.1.1 Evolução da Receita Global

**Gráfico II.1 – Evolução da Receita Global**



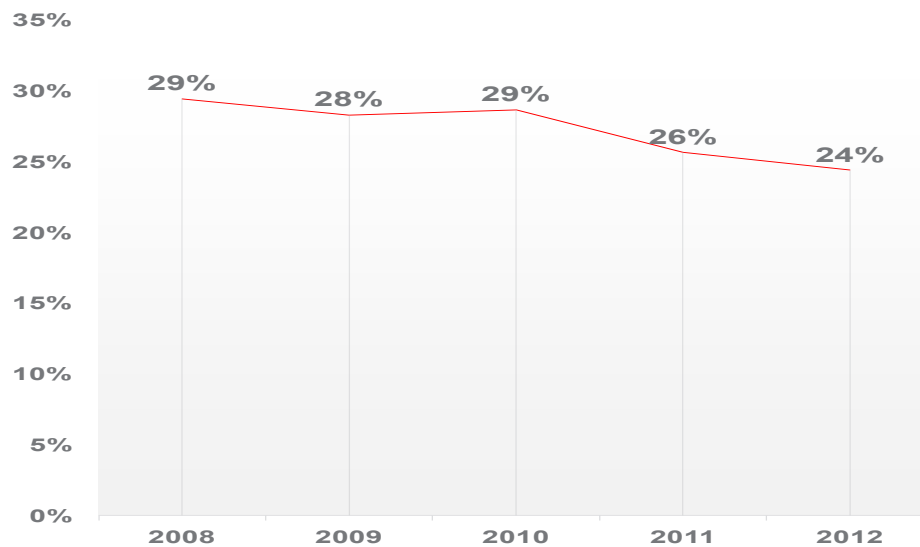
**Fonte:** EPCGE – dados das CGE de 2010 a 2012

126. Como se pode verificar no Gráfico II.1, a receita global decresceu no triénio 2010-2012. De 2010 para 2011 registou-se uma diminuição de 4,4% na receita global e de 2011 para 2012 a diminuição foi de 3,4%.

127. No mesmo período em análise registou-se uma diminuição nas transferências de governos estrangeiros, tendo-se registado a maior queda de 2010 para 2011 na ordem dos 54%.

128. O Gráfico II.2 a seguir ilustra o desempenho da arrecadação das receitas em relação ao PIB no período de 2008 a 2012. Verifica-se no gráfico que, a partir de 2010, o rácio receitas/PIB vem decrescendo e apresentou em 2012 o valor mais baixo (24%) do período em análise.

**Gráfico II.2 – Receita Global vs PIB**



Fonte: EPCGE – dados das CGE de 2008 a 2012

### 2.1.2 Receitas Fiscais

129. As receitas fiscais são as que mais contribuem para o total das receitas do Estado e são arrecadadas pela Direcção Geral das Contribuições e Impostos (DGCI) e pela Direcção Geral das Alfândegas (DGA).

130. O quadro que a seguir se apresenta evidencia as receitas fiscais previstas e arrecadadas.

## Quadro II.2 – Receitas Fiscais Previstas e Cobradas

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO INICIAL Lei n.º 10/VIII/2011		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL			DESVIO	
	VALOR	% Total	VALOR	% Total	Tx de exec %	VALOR	%
<b>Impostos</b>							
<b>Imposto s/ rendimento - IUR</b>	<b>9 697 824</b>	<b>30,2</b>	<b>8 615 514</b>	<b>31,2</b>	<b>88,8</b>	<b>-1 082 310</b>	<b>-11,2</b>
Pessoas Singulares (IUR)	5 321 251	16,6	4 993 727	18,1	93,8	-327 525	-6,2
Pessoas Colectivas (IUR)	4 376 572	13,6	3 621 787	13,1	82,8	-754 785	-17,2
<b>Imposto s/ bens e serviços</b>	<b>15 120 694</b>	<b>47,1</b>	<b>12 511 901</b>	<b>45,4</b>	<b>82,7</b>	<b>-2 608 793</b>	<b>-17,3</b>
Imposto s/ Valor Acrescentado - IVA	12 755 549	39,7	10 404 752	37,7	81,6	-2 350 796	-18,4
Imposto para os Serviços de Incêndio	15 145	0,0	52 119	0,2	344,1	36 974	244,1
Imposto sobre Consumos Especiais	1 850 000	5,8	1 498 479	5,4	81,0	-351 521	-19,0
Imposto de Turismo	-	0,0	13 954	0,1	-	13 954	-
Taxa Ecológica	500 000	1,6	542 596	2,0	108,5	42 596	8,5
<b>Imposto s/ transações internacionais</b>	<b>6 227 325</b>	<b>19,4</b>	<b>5 777 736</b>	<b>21,0</b>	<b>92,8</b>	<b>-449 590</b>	<b>-7,2</b>
Direitos de Importação	5 927 325	18,5	5 515 645	20,0	93,1	-411 680	-6,9
Taxa Comunitária CEDEAO	300 000	0,9	262 090	1,0	87,4	-37 910	-12,6
<b>Outros impostos</b>	<b>1 046 434</b>	<b>3,3</b>	<b>667 631</b>	<b>2,4</b>	<b>63,8</b>	<b>-378 803</b>	<b>-36,2</b>
Imposto de selo	1 046 434	3,3	659 018	2,4	63,0	-387 416	-37,0
Selo de Verba	-	0,0	7 760	0,0	-	7 760	-
Outro	-	0,0	853	0,0	-	853	-
<b>TOTAL</b>	<b>32 092 277</b>	<b>100,0</b>	<b>27 572 781</b>	<b>100,0</b>	<b>85,9</b>	<b>-4 519 495</b>	<b>-14,1</b>

Fonte: EPCGE - dados do OE e da CGE

131. As receitas fiscais representaram 75% do total das receitas e tiveram uma execução de 85,9%, inferior em 14,1% relativamente à previsão inicial. As maiores fontes de arrecadação de receitas fiscais continuam a ser o IVA com 37,7% seguido do IUR com 31,2% e dos Direitos de Importação com 20%. Em sede do IUR, destaca-se o IUR-PS com 18%. Relativamente ao IUR-PC, alcançou apenas 13% do total das receitas fiscais.

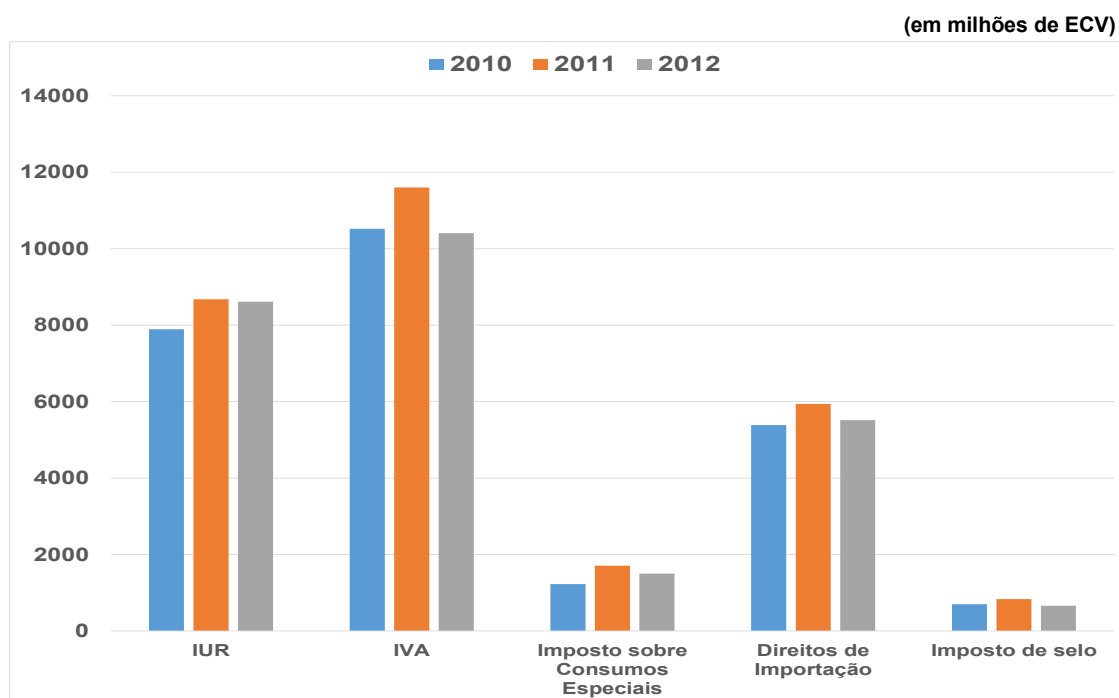
132. De salientar que, as sub-rubricas Imposto de Turismo, Selo de verba e Outro (selo), apesar de terem tido execução em 2012, não foram orçamentadas, o que contraria o artigo 23º da LEO que diz que *“nenhuma receita pode ser liquidada ou cobrada, mesmo que seja legal, se não tiver sido objecto de inscrição orçamental”*.

### 2.1.2.1 Evolução das Receitas Fiscais

133. Confirma-se no Gráfico II.3 que o imposto com maior arrecadação nos últimos anos tem sido o IVA. No período 2010 a 2011 constatou-se um aumento dos impostos, porém de 2011 para 2012 houve diminuição de todos os impostos. Esta diminuição na arrecadação dos impostos foi explicada no parágrafo 69 da CGE pela *“crise financeira*

*internacional, cujos efeitos se fizeram sentir na actividade económica em 2012 e evidente no aumento de restrições no acesso ao crédito bancário e alguma ineficiência da administração tributária na arrecadação de impostos”.*

**Gráfico II.3 – Evolução das Receitas Fiscais**



Fonte: EPCGE – dados das CGE de 2010 a 2012

### 2.1.3 Receitas não Fiscais

134. As Receitas não Fiscais contribuíram com 21% para o total das receitas arrecadadas em 2012. Como se pode ver no quadro que segue, todas as rubricas, com excepção dos Activos não financeiros, obtiveram execuções superiores à previsão inicial.

## Quadro II.3 – Receitas não Fiscais Previstas e Cobradas

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO INICIAL Lei n.º 10/VIII/2011		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL			DESVIO	
	VALOR	% Total	VALOR	% Total	Tx de exec %	VALOR	%
<b>Segurança Social</b>	<b>12 122,2</b>	<b>0,1</b>	<b>41 316,1</b>	<b>0,5</b>	<b>340,8</b>	<b>29 193,9</b>	<b>240,8</b>
Contribuições para Segurança Social	12 122,2	0,1	41 316,1	0,5	340,8	29 193,9	240,8
<b>Transferência</b>	<b>4 028 145,4</b>	<b>45,1</b>	<b>4 202 573,9</b>	<b>46,1</b>	<b>104,3</b>	<b>174 428,5</b>	<b>4,3</b>
De Governos estrangeiros	4 028 145,4	45,1	4 202 536,9	46,1	104,3	174 391,5	4,3
Das Administrações Públicas	0,0	0,0	37,0	0,0	-	37,0	-
<b>Outras Receitas</b>	<b>4 604 393,7</b>	<b>51,6</b>	<b>4 871 575,4</b>	<b>53,4</b>	<b>105,8</b>	<b>267 181,7</b>	<b>5,8</b>
Rendimentos de Propriedade	865 163,7	9,7	383 890,6	4,2	44,4	-481 273,1	-55,6
Vendas de bens e Serviços	2 984 598,0	33,4	3 873 896,5	42,5	129,8	889 298,6	29,8
Multas e Outras Penalidades	264 849,3	3,0	332 443,4	3,6	125,5	67 594,1	25,5
Outras Transferências	444 644,9	5,0	195 200,9	2,1	43,9	-249 444,0	-56,1
Outras receitas diversas e n especificadas	45 137,8	0,5	86 143,9	0,9	190,8	41 006,1	90,8
<b>Activos não Financeiros</b>	<b>284 430,0</b>	<b>3,2</b>	<b>1 615,8</b>	<b>0,0</b>	<b>0,6</b>	<b>-282 814,2</b>	<b>-99,4</b>
Activos fixos	276 430,0	3,1	1 615,8	0,0	0,6	-274 814,2	-99,4
Recursos Naturais	8 000,0	0,1	0,0	0,0	0,0	-8 000,0	-100,0
<b>TOTAL</b>	<b>8 929 091,3</b>	<b>100,0</b>	<b>9 117 081,3</b>	<b>100,0</b>	<b>102,1</b>	<b>187 989,9</b>	<b>2,1</b>

Fonte: EPCGE - dados do OE e da CGE

135. No quadro acima destaca-se a rubrica Outras Receitas representando 53,4% no total das Receitas não Fiscais. Na rubrica Outras Receitas, a maior arrecadação foi registada na sub-rubrica Vendas de Bens e Serviços (42,5%), mais concretamente, em Outras Taxas Diversas com 754.488,9 milhares de ECV, Emolumentos de Serviços de Polícia e Fronteira com 740.067,7 ECV e Emolumentos de Registo e Notariado com 451.382,7 ECV. Nota-se que, na sub-rubrica Outras Taxas Diversas foi registado um valor considerado elevado para uma rubrica residual.

136. Ainda relativamente a Outras Receitas, apesar da taxa de execução ter atingido 105,8%, destaca-se o facto de algumas sub-rubricas terem tido execuções muito baixas: Dividendos (16%), Rendas de edifícios (35%), Taxas de serviços agrícolas e pecuários (13%), Taxas de Serviços de Viação (33%), Serviços de Justiça (1%) e Serviços Diversos (13%).

137. Na sub-rubrica Outras Transferências (Capital) e na sub-rubrica Taxa de Serviço de Manutenção Rodoviária (TSMR) foi registado a arrecadação dos valores 113.321,1 e 433.677,8 milhares de ECV respectivamente, sem previsão inicial no Mapa I – Receitas Correntes e de Capital do Estado segundo a classificação económica. Contudo, relativamente à TSMR foi prevista no orçamento do FAMR mas deveria ser igualmente previsto no Mapa I – Receitas Correntes e de Capital do Estado segundo a classificação económica.



138. Consta do OE o valor de 4.028,1 milhões de ECV na rubrica Transferência, registada integralmente na sub-rubrica De Governos Estrangeiros - Capital. Entretanto, verificou-se uma arrecadação de 810,6 milhões de ECV registada na sub-rubrica Transferências de Governos Estrangeiros – Correntes sem esta ser previamente orçamentada, desrespeitando assim a LEO.

#### 2.1.4 Receitas consignadas

139. 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 receitas<sup>3</sup>.

140. Em 2012, as receitas consignadas representaram 3,5% do total das Receitas arrecadadas pelo Estado, conforme se constata no quadro que segue:

**Quadro II.4 – Receitas Consignadas**

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO INICIAL Lei n.º 10/VIII/2011		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL			DESVIO	
	VALOR	%	VALOR	%	Tx Exec %	VALOR	%
	Taxa Ecológica	500 000	59,2	542 596	42,2	108,5	42 596
Taxa comunitária - CEDEAO	300 000	35,5	262 090	20,4	87,4	-37 910	-12,6
Totoloto nacional	45 138	5,3	45 970	3,6	101,8	832	1,8
TSMR	0	0,0	433 678	33,8	-	-	-
Receitas Consulares	0	0,0	0	0,0	-	-	-
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>845 138</b>	<b>100,0</b>	<b>1 284 334</b>	<b>100,0</b>	<b>152,0</b>	<b>439 196</b>	<b>52,0</b>
<b>Receita Global</b>	<b>41 021 368</b>		<b>36 689 863</b>				
<b>Receitas Consignadas/ Total das Receitas</b>	<b>2,1%</b>		<b>3,5%</b>			<b>-</b>	

Fonte: EPCGE - dados do OE, da CGE e da DGA

141. Em conformidade com o artigo 12º da LOE para 2012, foi consignado o montante de 28.158.617 ECV das receitas consulares ao FASC. No entanto, verificou-se na CGE 2012 que as receitas do FASC foram transferidas pelo Tesouro. No contraditório do relato da MVCIL no MFP, os responsáveis alegaram, em relação às receitas consulares, que *“De anos para cá os valores de execução têm sido irrisórios e não têm sido transferidos. O Fundo Autónomo de Solidariedade para as Comunidades, tem recebido*

<sup>3</sup> 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 determinadas receitas é afecto à realização de determinadas despesas.

*fundos essencialmente do Orçamento do Estado*". De realçar que, em 2012, não foram previstas no OE nem registadas na CGE receitas consulares.

142. Até Agosto de 2012, a Taxa Ecológica era consignada ao saneamento básico e à protecção do meio ambiente, sendo 40% para o Fundo do Ambiente e 60% para os Municípios. No entanto, com a aprovação da Lei n.º 17/VIII/2012, de 23 de Agosto, que redefine a Taxa Ecológica e revoga a Lei n.º 76/VII/2010, de 23 de Agosto, esta taxa passou a ser receita própria exclusiva do Fundo do Ambiente. Segundo o artigo 13º da lei, os montantes gerados pela cobrança da Taxa Ecológica destinam-se: 75% para o financiamento de projectos; 15% para o financiamento de programas de informação, educação e comunicação do sector do ambiente e 10% para a manutenção dos serviços do Fundo do Ambiente.

143. Em 2012, foram arrecadados 542,6 milhões de ECV, sendo 321,3 milhões de ECV arrecadados de Janeiro a Agosto de 2012, altura em que a Taxa Ecológica foi redefinida. Ora, dos 321,3 milhões de ECV, 60% (192,8 milhões de ECV) deveriam ser transferidos aos municípios. Não obstante, na CGE 2012 e MVCIL realizada no MFP em 2015, constatou-se que o montante da Taxa Ecológica que os municípios tinham direito relativamente aos anos 2011 e 2012, não havia sido transferido. O MFP no contraditório da Análise Preliminar alegou que *“Esta questão ficou ultrapassada apenas em 2014, com a criação do Fundo de Ambiente, que através da bancarização efectua-se a devida transferência, como se disponibilizou-se para que a equipa do TCCV verificasse na visita in loco”*.

144. A TSMR como referido no ponto 2.1.3, não foi orçamentada no Mapa I – Receitas Correntes e de Capital do Estado segundo a classificação económica, mas foi prevista no orçamento do FAMR. Em termos de execução, no Mapa I – Receitas Correntes e de Capital do Estado segundo a classificação económica, foi registado o valor 433.677,8 milhares de ECV<sup>4</sup>, entretanto, no Mapa IV\_4.1 – Receitas globais dos serviços autónomos, segundo classificação económica e orgânica, foi registado o valor 518.655,5 milhares de ECV, (que consta também do mapa de receitas consignadas facultado pelo MFP na MVCIL). Conclui-se que, há um problema de consolidação de dados nos diferentes mapas da CGE.

---

<sup>4</sup> Valor que consta no Quadro II.4

145. Segundo o n.º 4 do artigo 8º da LEO, as receitas consignadas deverão constar de um mapa informativo, com identificação das respectivas contrapartidas em despesas, sejam elas de funcionamento ou de investimento. Tal mapa não foi apresentado na CGE, no entanto, conforme referido no parágrafo anterior, o mesmo foi facultado pelo MFP na MVCIL.

146. Todavia, o mapa facultado não é satisfatório, visto que, não traz as Receitas Consulares e nem o destino da aplicação das receitas consignadas. Neste sentido, mantém-se a recomendação formulada no ano anterior.

### Recomendação n.º II.1 – 4/PCGE12

*Zelar pelo cumprimento da lei, transferindo nos prazos e para as entidades previamente determinadas, o respectivo montante referente às receitas consignadas, bem como a apresentação na CGE do mapa informativo, com a indicação das respectivas contrapartidas em despesas, sejam elas de funcionamento ou de investimento.*

## 2.2 Execução do Orçamento das Receitas dos FSA e IP

### Quadro II.5 – Receitas dos FSA e IP, segundo classificação económica

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO INICIAL Lei n.º 10/VIII/2011		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		Tx Exec %	DESVIO	
	VALOR	%	VALOR	%		VALOR	%
<b>Transferência</b>	<b>4 723 572,6</b>	<b>70,0</b>	<b>4 074 565,0</b>	<b>66,6</b>	<b>86,3</b>	<b>-649 007,6</b>	<b>-13,7</b>
Das Administrações Públicas	4 723 572,6	70,0	4 074 565,0	66,6	86,3	-649 007,6	-13,7
<b>Outras Receitas</b>	<b>2 019 826,7</b>	<b>29,9</b>	<b>2 039 566,5</b>	<b>33,3</b>	<b>101,0</b>	<b>19 739,8</b>	<b>1,0</b>
Rendas	31 328,9	0,5	27 830,1	0,5	88,8	-3 498,8	-11,2
Vendas de Bens Correntes	96 477,6	1,4	84 431,2	1,4	87,5	-12 046,4	-12,5
Taxas de Prestação de Serviços	1 064 411,5	15,8	1 584 929,6	25,9	148,9	520 518,1	48,9
Taxas de Outros serviços	308 084,5	4,6	317 767,3	5,2	103,1	9 682,7	3,1
Emolumentos Pessoais	91 203,7	1,4	7 932,9	0,1	8,7	-83 270,9	-91,3
Multas e outras penalidades	2 773,6	0,0	434,0	0,0	15,6	-2 339,6	-84,4
Outras Transferências	425 546,9	6,3	14 979,9	0,2	3,5	-410 567,0	-96,5
Outras Receitas diversas e não especificadas	0,0	0,0	1 261,6	0,0	-	1 261,6	-
<b>Activos não Financeiros</b>	<b>700,0</b>	<b>0,0</b>	<b>1 613,2</b>	<b>0,0</b>	<b>230,5</b>	<b>913,2</b>	<b>130,5</b>
Activos fixos	700,0	0,0	1 613,2	0,0	230,5	913,2	130,5
<b>TOTAL</b>	<b>6 744 099,3</b>	<b>100,0</b>	<b>6 115 744,7</b>	<b>100,0</b>	<b>90,7</b>	<b>-628 354,6</b>	<b>-9,3</b>

Fonte: EPCGE - dados do OE e da CGE

147. As receitas dos FSA e IP são constituídas pelas Transferências da Administração Central (66,6%), já contabilizadas na CGE como despesas do Estado, seguidas de Outras Receitas que representam 33,3% do total arrecadado, incluindo as receitas próprias.

148. Os FSA e IP arrecadaram em 2012 o total de 6.115.744,7 milhares de ECV, menos 9,3% do valor previsto.

### **2.2.1 Receitas Próprias dos FSA, IP e Órgãos de Soberania**

149. Neste ponto são analisadas as receitas próprias dos organismos dotados de autonomia administrativa e/ou financeira, incluindo os Órgãos de Soberania, comparando-as com o valor previsto no OE.

## Quadro II.6 – Receitas Próprias dos FSA, IP e Órgãos de Soberania, segundo classificação orgânica

(em ECV)

ORGANISMO	RECEITAS PRÓPRIAS			DESVIO	
	PREVISTA	COBRADA	Tx Exec %	VALOR	%
Agência Caboverdiana de Investimentos	13 410 498	14 893 415	111,1	1 482 917	11,1
Arquivo Histórico Nacional	0	950 387	-	950 387	0,0
Assembleia Nacional	-	2 594 975	-	-	0,0
Centro de Juventude	0	0	-	0	0,0
Centro Nacional Desenvolvimento Sanitário	0	0	-	0	0,0
Comissão Nacional de Eleições	0	0	-	0	0,0
Cofre Geral da Justiça	400 000 000	372 393 678	93,1	-27 606 322	-6,9
Comissão de Coord. e Combate à Droga	0	0	-	0	0,0
Fundo Autónomo de Manutenção Rodoviária	390 000 000	518 655 448	133,0	128 655 448	33,0
Fundo Autónomo de Solidariedade para Comunidades	0	0	-	0	0,0
Forças Armadas	0	0	-	0	0,0
Fundação Caboverdiana de Acção Social e Escolar	73 000 000	59 684 632	81,8	-13 315 368	-18,2
Instituto Caboverdiano para Igualdade e Equidade do Género	0	0	-	0	0,0
Instituto Nacional de Desenvolvimento das Pescas	33 332 112	27 258 847	81,8	-6 073 265	-18,2
Instituto Nacional de Investigação e Desenvolvimento Agrário	29 000 000	5 540 424	19,1	-23 459 576	-80,9
Instituto Biblioteca Nacional e do Livro	0	0	-	0	0,0
Instituto Caboverdiano da Criança e do Adolescente	0	0	-	0	0,0
Instituto das Comunidades	0	0	-	0	0,0
Instituto de Estradas	0	721 661	-	721 661	0,0
Instituto Emp. Formação Profissional	5 200 000	0	0,0	-5 200 000	-100,0
Instituto Investigação e Património Culturais	0	0	-	0	0,0
Instituto Marítimo Portuário	80 008 050	78 265 783	97,8	-1 742 267	-2,2
Instituto Nacional de Meteorologia e Geofísica	130 800 000	133 424 050	102,0	2 624 050	2,0
Instituto Nacional Gestão Recursos Hídricos	91 545 128	78 732 783	86,0	-12 812 345	-14,0
Instituto Nacional de Estatística	3 000 000	12 074 447	402,5	9 074 447	302,5
Instituto Pedagógico	50 500 000	29 886 572	59,2	-20 613 428	-40,8
Laboratório de Engenharia Civil	11 740 708	12 529 173	106,7	788 465	6,7
Polícia Nacional	0	0	-	0	0,0
Presidência da República	0	0	-	0	0,0
Procuradoria Geral da República	0	0	-	0	0,0
Polícia Judiciária	0	0	-	0	0,0
Região Sanitária Santiago Norte	58 871 935	38 249 466	65,0	-20 622 469	-35,0
Supremo Tribunal de Justiça	0	0	-	0	0,0
Tribunal de Contas *	-	7 874 590	-	-	0,0
Universidade de Cabo Verde	389 843 024	390 669 485	100,2	826 461	0,2
Hospital Agostinho Neto	137 212 851	154 169 639	112,4	16 956 788	12,4
Hospital Baptista de Sousa	123 062 384	113 124 305	91,9	-9 938 079	-8,1
<b>Total Receitas Próprias</b>	<b>2 020 526 690</b>	<b>2 051 693 760</b>	<b>101,5</b>	<b>31 167 070</b>	<b>1,5</b>
<b>Total Receita Estado</b>	<b>41 021 368 054</b>	<b>36 689 862 585</b>			
<b>% Receitas próprias no Total das Receitas do Estado</b>	<b>4,9%</b>	<b>5,6%</b>			

Fonte: EPCGE - dados do OE e da CGE

\* A LOE não discrimina as receitas próprias dos Órgãos de soberania e por esta razão a A.N. e o TCCV não apresentam valores previsionais no quadro.

150. Em 2012, as receitas próprias dos FSA, IP e Órgãos de Soberania representaram cerca de 5,6% das Receitas do Estado (contra os 5,22% do ano de 2011), e totalizaram 2.051.693.760 de ECV, tendo superado em cerca de 3% as receitas próprias arrecadadas em 2011. A taxa de execução foi de 101,5% em relação ao valor previsto, enquanto, em 2011 foi de 96,8%.

151. No orçamento não foram previstas receitas próprias de 20 entidades apresentadas no Quadro II.6. No caso concreto dos FSA e IP constata-se que este facto contraria o Regime Jurídico geral dos FSA e IP, Lei n.º 96/V/99, de 22 de Março, que no n.º 4 do seu artigo 6º refere que *“(...) um instituto público ou um serviço autónomo só pode ser criado quando estudos de viabilidade financeira demonstrarem que, a actividade administrativa a desenvolver gerará receitas correntes próprias equivalentes a pelo menos metade das suas despesas correntes (...)”*.

152. Apenas 7 das entidades apresentadas no Quadro II.6 arrecadaram receitas equivalentes a pelo menos metade das suas despesas correntes, designadamente o INDP, o IMP, o CGJ, o FAMR, o INMG o INGRH e a UNICV.

153. O Instituto do Arquivo Histórico Nacional e o Instituto de Estradas, arrecadaram receitas próprias, que representam 0,1% do total, sem previsão violando o n.º 1 do artigo 23º da LEO que diz que *“Nenhuma receita pode ser liquidada ou cobrada mesmo que seja legal se não tiver sido objecto de inscrição orçamental”*.

154. O maior desvio positivo, da execução em relação à previsão, foi registado no FAMR seguido do HAN. O maior desvio negativo foi registado no CGJ seguido do INIDA.

## **2.3 Análise da Consolidação das Receitas do Estado**

### **2.3.1 Cruzamento de Informação entre a CGE e a DGA (Receita Aduaneira)**

155. De acordo com a análise da CGE respeitante à execução da receita, constatou-se que, os dados concernentes à receita aduaneira são concordantes com a informação enviada regularmente ao TCCV pela DGA, excepto as receitas do Cofre das Alfândegas. Neste cofre constatou-se uma divergência entre o valor das receitas apresentado no

Mapa IV- 4.2 da CGE (12.571.538 ECV) e o valor declarado pela DGA (19.185.124 ECV). No contraditório do relato da MVCIL o MFP alegou que *“Efetivamente registra-se a única diferença referida, sendo esta situação definitivamente ultrapassada com bancarização do cofre (processo iniciado em Agosto de 2012)”*.

### 2.3.2 Cruzamento de Informação entre a CGE e as CG

156. O quadro que segue demonstra as diferenças entre as receitas registradas na CGE e as registradas nas Contas de Gerência (CG) das entidades.

**Quadro II.7 – Diferença das Receitas dos FSA e IP entre a CGE e as CG**

Entidades	RECEITAS		Diferenças
	CGE	CG	
PR	154 208,6	155 220,1	-1 011,5
A.N.	607 875,3	657 885,3	-50 010,0
STJ	46 783,2	46 443,2	340,0
PGR	69 177,1	69 177,1	0,0
TCCV	100 121,1		100 121,1
CNE	30 232,0	268 687,2	-238 455,1
CSMJ	60 403,9	60 403,9	0,0
ACI	88 177,7	117 100,0	-28 922,4
ICIEG	12 060,2	42 234,5	-30 174,3
HAN	364 575,2	395 063,0	-30 487,8
HBS	227 008,7	236 151,6	-9 142,8
CNDS	8 639,1	15 063,3	-6 424,2
HRSN		49 538,8	-49 538,8
RSSN	72 703,1	84 168,2	-11 465,1
INE	155 417,8	259 631,8	-104 214,0
ARAP	27 922,5	27 922,5	0,0
FA	686 194,9	718 556,1	-32 361,1
PN	1 705 576,1		1 705 576,1
PJ	213 500,1	207 005,3	6 494,8
CCCD	17 436,4	29 814,8	-12 378,4
CGJ	372 393,7		372 393,7
IE	29 380,2	741 534,1	-712 153,9
LEC	23 951,6	25 388,0	-1 436,3
IMP	100 001,9	116 262,6	-16 260,6
FAMR	526 376,3	520 655,4	5 720,8
INDP	38 524,2	101 875,6	-63 351,4
INMG	146 924,2	198 083,2	-51 159,0
INGRH	89 830,5	99 178,6	-9 348,2
CJ	33 115,0		33 115,0
IEFP	61 225,3	235 130,5	-173 905,1
ICCA	35 485,8	127 188,4	-91 702,6
FICASE	109 612,8	1 004 491,5	-894 878,7
Inst. P	110 690,4		110 690,4
INIDA	36 252,7	142 398,9	-106 146,2
UNICV	658 669,5	707 325,5	-48 656,0
Inst. Com.	29 202,7	26 874,5	2 328,2
FASC	27 336,6		27 336,6
IAHN	34 600,6	35 491,3	-890,7
IBNL	28 222,0	30 488,9	-2 266,9
IIPC	44 744,3	73 473,4	-28 729,1
FAC		0,0	0,0
INERF		69 990,9	-69 990,9
IPICV		4 847,6	-4 847,6
IGOPP		20 745,2	-20 745,2
ARE		103 695,2	-103 695,2
ANAC		352 175,7	-352 175,7
ADEI		82 624,5	-82 624,5
AAC		200 941,3	-200 941,3
ARFA		37 244,6	-37 244,6
ANSA		18 837,0	-18 837,0
<b>Total</b>	<b>7 184 553,4</b>	<b>8 517 009,1</b>	<b>-1 332 455,7</b>

Fonte: EPCGE - dados da CGE e das CG no TCCV

157. A revisão analítica e o cruzamento de informações efectuados entre a CGE e as CG submetidas ao TCCV para julgamento respeitantes ao ano de 2012, permitiram identificar alguns factos que merecem maior atenção das entidades responsáveis pela consolidação das contas, a saber:

- Os Modelos 2 das CG dos organismos que constituem o universo dos FSA, IP e Órgãos de Soberania, contêm valores nem sempre concordantes com os constantes na CGE. A principal razão deste facto é a subavaliação no Mapa da Conta Geral das receitas e despesas dos FSA segundo classificação orgânica, que não elenca os valores de receitas (e despesas) de investimento executadas por essas entidades;
- Constatou-se uma diferença de 1.332.455,7 milhares de ECV entre os valores das receitas dos FSA, IP, Orgãos de Soberania e Agências Independentes apresentados nos mapas da CGE e os declarados nas CG, com excepção da Procuradoria Geral da República, do Conselho Superior de Magistratura Judicial e da ARAP;
- Não houve registo na CGE das receitas arrecadadas pelo Fundo Autónomo da Cultura (FAC), pelo Instituto da Propriedade Intelectual (IPICV) e pela Inspeção Geral das Obras Públicas e Privadas (IGOPP), apesar do IPICV e da IGOPP terem submetido as suas CG ao Tribunal de Contas para julgamento;
- Também não constam na CGE as receitas das Agências Reguladoras, apesar do Regime Jurídico (Dec.-Lei n.º 14/VIII/2012, de 11 de Julho) dessas entidades estabelecer, no seu n.º 3 do artigo 62º, que o orçamento e a contabilidade das entidades reguladoras integram o Orçamento Geral do Estado e as Contas Públicas, respectivamente;
- Por outro lado, a Polícia Nacional (PN), o Cofre Geral de Justiça (CGJ), o Centro de Juventude (CJ), o Instituto Pedagógico (Inst. P), o Fundo Autónomo de Solidariedade para as Comunidades (FASC) e Fundo Autónomo da Cultura (FAC), não submeteram as suas CG ao Tribunal de Contas para julgamento, pelo que, não foi possível fazer o cruzamento das receitas dessas entidades com a CGE;



- A Fundação Cabo-verdiana de Acção Social e Escolar (FICASE), o IE, e a Comissão Nacional de Eleições (CNE) apresentaram maiores diferenças, devido às receitas de investimento que não constam da CGE.

158. Foi previsto no OE para 2012 o montante de 440.363.904 ECV para os Serviços Médico-Hospitalares, tendo sido registada, na CGE, uma execução de 354.901.603 (80,6%) ECV. No entanto, as CG dos hospitais e delegacias de saúde submetidas ao TCCV, declararam ter arrecadado 424.415.327 ECV de Serviços Médico-Hospitalares, como se pode ver no Quadro II.8.

159. Do cruzamento entre a CGE e as CG, pôde-se constatar que a receita não foi devidamente consolidada, visto que, há omissão de 69.513.724 ECV de receitas médico-hospitalares.

### Quadro II.8 – Receitas Médico-Hospitalares

Entidades	(em ECV)	
	Receitas Médico Hospitalares	
HBS	109 830 017,00	
HAN	143 603 667,00	
HRSN	16 169 260,00	
CNDS	-	
Gabinete Técnico da Região de Santiago Norte	-	
Delegacia de Saúde da Boa Vista	6 841 941,00	
Delegacia de Saúde da Ribeira Brava SN	7 813 586,00	
Delegacia de Saúde Santa Cruz	6 945 953,00	
Delegacia de Saúde dos Mosteiros	5 705 480,00	
Delegacia de Saúde do Paúl	1 673 090,00	
Delegacia de Saúde da Ribeira Grande de SA	19 293 245,00	
Delegacia de Saúde de Santa Catarina de ST	7 019 000,00	
Delegacia de Saúde do Sal	14 904 116,00	
Delegacia de Saúde do Maio	3 006 142,00	
Delegacia de Saúde de São Domingos	3 905 513,00	
Delegacia de Saúde da Praia	37 669 865,00	
Delegacia de Saúde de São Miguel	4 022 893,00	
Delegacia de Saúde do Tarrafal	5 001 281,00	
Delegacia de Saúde de São Vicente	26 596 555,00	
Centro de Saúde dos Orgãos	2 386 808,00	
Centro de Saúde de dos Picos	2 026 915,00	
<b>Total de Receitas Médico-Hospitalares CG (1)</b>	<b>424 415 327,00</b>	
<b>Total de Receitas Médico- Hospitalares da CGE (2)</b>	<b>354 901 603,00</b>	
<b>Diferença (3) = (1 -2)</b>	<b>69 513 724,00</b>	

Fonte: EPCGE - dados das CG de 2012 submetidas ao TCCV e dados CGE

160. As receitas dos Serviços Consulares não foram orçamentadas e a CGE 2012 não apresenta execução nesta rubrica. Mas, do cruzamento da CGE com as CG das Embaixadas e Serviços Consulares submetidas ao TCCV, constatou-se que estas declararam ter arrecadado 221.968.500 ECV de receitas, conforme Quadro II.9.

161. Nota-se que, das 18 Embaixadas e Representações Consulares de Cabo Verde no estrangeiro, apenas 11 submeteram CG ao TCCV, conforme quadro seguinte.

### Quadro II.9 – Receitas dos Serviços Consulares

Entidades	(em ECV)
	Receitas Consulares
Consulado-Geral da República de Cabo Verde em Boston	23 128 832
Consulado-Geral da República de Cabo Verde em Roterdão	11 471 259
Embaixada da República de Cabo Verde em Angola	10 841 573
Embaixada da República de Cabo Verde em Berlim	13 091 243
Embaixada da República de Cabo Verde em Bruxelas	6 143 227
Embaixada da República de Cabo Verde em Luxemburgo	8 497 076
Embaixada da República de Cabo Verde em França	48 327 484
Embaixada da República de Cabo Verde em Portugal	80 415 943
Embaixada da República de Cabo Verde no Brasil	10 502 394
Missão Permanente da República de Cabo Verde na Suíça	9 549 468
Missão Permanente da República de CV junto das NU em Nova Iorque	0
<b>Total das Receitas Consulares CG (1)</b>	<b>221 968 500</b>
<b>Total das Receitas Consulares da CGE (2)</b>	<b>0</b>
<b>Diferença (3) = (1 - 2)</b>	<b>221 968 500</b>

Fonte: EPCGE - dados das CG de 2012 entregues no TCCV e dados da CGE

162. Da análise efectuada, pôde-se constatar que a receita não foi devidamente consolidada, na medida em que há omissão na CGE de pelo menos 221.968.500 ECV. Considerando as entidades que não apresentaram CG, o valor da omissão é superior.

163. No que concerne às Taxas de Serviços Policiais, estas não foram previstas no OE para 2012. Constatou-se que não houve registo de receitas das Taxas de Serviços Policiais, apesar da alínea b) e c) do artigo 96º do Decreto-Lei n.º 39/2007, de 12 de Novembro, Orgânica da PN, prever receitas próprias consignadas à PN e os montantes a cobrar por actividades ou serviços prestados.

164. Sobre a consolidação das receitas na CGE o MFP alegou o seguinte no contraditório:

*“Efectivamente, ainda persiste algumas diferenças entre a CGE e a CG. Esta situação é motivada, essencialmente, pela informação reportada pelo sector ao TCCV e ao MFP. Entretanto a referida diferença tem estado a diminuir consideravelmente ano após ano, resultado do processo gradualmente implementando, iniciado com a desconcentração orçamental (2008) e em processo de consolidação com a Bancarização (2012), cuja previsão de consolidação é de 2015.*

*No parecer de 2012, pela primeira vez o TCCV inclui as Agências Reguladoras, que nos termos da Lei de Base do Orçamento, não estão contemplados no OE 2012 aprovado pelo Parlamento. De dizer, ainda, que a ADEI, em 2012, era um projecto de investimento do OE, passando a ser FSA a partir de 2014”.*

165. O Tribunal entende que, no que concerne às entidades reguladoras, a LEO faz-lhes referência no n.º 4 do artigo 3º quando determina que “integram o orçamento dos serviços e fundos autónomos, os serviços e fundos com autonomia financeira, os institutos públicos e quaisquer outros organismos públicos com autonomia financeira e que não tenham natureza, forma e designação de empresa pública (...). Também o Regime Jurídico das Entidades Reguladoras, antigo e o actual, prevê no n.º 3 do artigo 61<sup>o5</sup> e n.º 3 do artigo 68<sup>o6</sup>, respectivamente, a integração do orçamento das entidades reguladoras no Orçamento do Estado”.

#### **Recomendação n.º II.2 – 5/PCGE12**

*Melhorar a consolidação dos dados do Subsector FSA e IP, considerando a totalidade das receitas próprias arrecadadas pelas diversas entidades e estruturas do Estado, de forma a ter dados mais realistas referentes à execução orçamental na CGE.*

#### **Recomendação n.º II.3 – 6 /PCGE12**

*Que seja integrado no Orçamento do Estado, o orçamento e as contas das Agências Reguladoras, conforme determina a lei.*

<sup>5</sup> Lei n.º 20/VI/2003, de 21 de Abril

<sup>6</sup> Lei n.º 14/VIII/2012, de 11 de Julho

### 2.3.3 Impostos Locais

166. No Mapa XII – Finanças Locais – Impostos Locais, apresentado na CGE 2012, consta o valor de 91.217.539.247 ECV referente ao Imposto Único sobre o Património (IUP), valor considerado muito elevado se comparado com o IUP arrecadado pelos municípios em 2011, que foi de 710.936.498 ECV.

167. Ainda no mesmo mapa foi registado o valor de 20.106.035.905 ECV, referente ao Fundo de Financiamento dos Municípios (FFM), diferente em 17.267.667.395 ECV do registado no Mapa \_IV\_11 Fundo de Financiamento dos Municípios.

168. Em sede de contraditório do relato da Análise Preliminar, o MFP alegou o seguinte: “*Registado a recomendação. Situação a ser ultrapassada:*

*a) Com a revisão dos classificadores dos Municípios de forma a adaptarem aos classificadores nos termos do DL n.º 37/2011, de 30 de Dezembro (curto prazo);*

*b) E com a integração do SIM no SIGOF (médio e longo prazo)”.*

## 2.4 Dívida Fiscal

169. Neste ponto considera-se dívida fiscal as dívidas dos contribuintes liquidadas mas não pagas ao Estado, registadas nas Repartições de Finanças (RF) em 31 de Dezembro de 2012.

170. Relativamente à CGE de 2012 verificou-se um aumento de 11,8% da Dívida Fiscal comparativamente ao ano 2011. Entretanto, foi confirmado na DGCI que ainda não foi feita a depuração dos valores da dívida de 2012 no Sistema Informático de Gestão das Receitas do Estado (GRE), nas RF da Praia, São Vicente, Sal e Boavista. Segundo a DGCI, à data da MVCIL, apenas a RF do Sal apresentava um montante real aproximado.

171. Perante os factos apresentados, conclui-se que a Dívida Fiscal apresentada na CGE 2012, no valor de 8.374,4 milhões de ECV, não é real.

172. Em sede de contraditório do relato da MVCIL, o MFP alegou que, “*Esclarece-se que a dívida fiscal é uma dívida potencial, decorrente da própria natureza do processo de liquidação dos impostos. Assim sendo, um valor registado num certo momento poderá conhecer alterações resultantes dos trâmites do processo de liquidação do imposto efectivamente devido. Do exposto, os dados reportados pela CGE 2012 remetem-nos a dívida liquidada até a data da elaboração das contas, conferindo a qualidade da informação prestada*”.

173. Tendo em conta que a CGE 2012 foi enviada à A.N em 2014, o Tribunal entende que, houve tempo suficiente para que os dados de 2012 estivessem devidamente consolidados.

#### 2.4.1 Cruzamento da Dívida Fiscal entre as Repartições de Finanças e CGE 2012

174. Para aferir a fidelidade do valor da Dívida Fiscal apresentado na CGE 2012, visto que na MVCIL efectuada na DGCI em 2013 a equipa constatou que o stock da dívida fiscal apresentado na CGE 2011 não era real, foi enviado uma circular para todas as Repartições de Finanças (RF), solicitando a relação da Dívida Fiscal até 31 de Dezembro de 2012, por antiguidade, por imposto e por contribuinte. Porém, unicamente as RF de Ribeira Grande de Santo Antão e São Filipe responderam, tendo-se verificado que os dados dessas repartições não são coincidentes com os apresentados na Figura XXXIV da CGE 2012, como se pode ver no quadro que segue.

**Quadro II.10 – Comparação da Dívida Fiscal entre RF e CGE**

(em milhões de ECV)

Repartição de Finanças	Dívida Fiscal		Diferença
	RF	CGE	
Ribeira Grande - Santo Antão	6,1	31,6	-25,5
São Filipe - Fogo	2,9	169,3	-166,4
<b>Total</b>	<b>9,0</b>	<b>200,9</b>	<b>-191,9</b>

Fonte: EPCGE - dados CGE, RF da Ribeira Grande e São Filipe

175. O MFP alegou, no contraditório do relato da MVCIL, que “*Tendo em conta a explicação já prestada no ponto acima, sublinhamos o facto das informações cruzadas serem de momentos distintos, pelo que a constatação não se aplica*”.

176. As informações que constam da CGE reportam-se a 31 de Dezembro de 2012 e as informações enviadas pelas RF também dizem respeito a essa data, pelo que o TCCV mantém a sua recomendação.

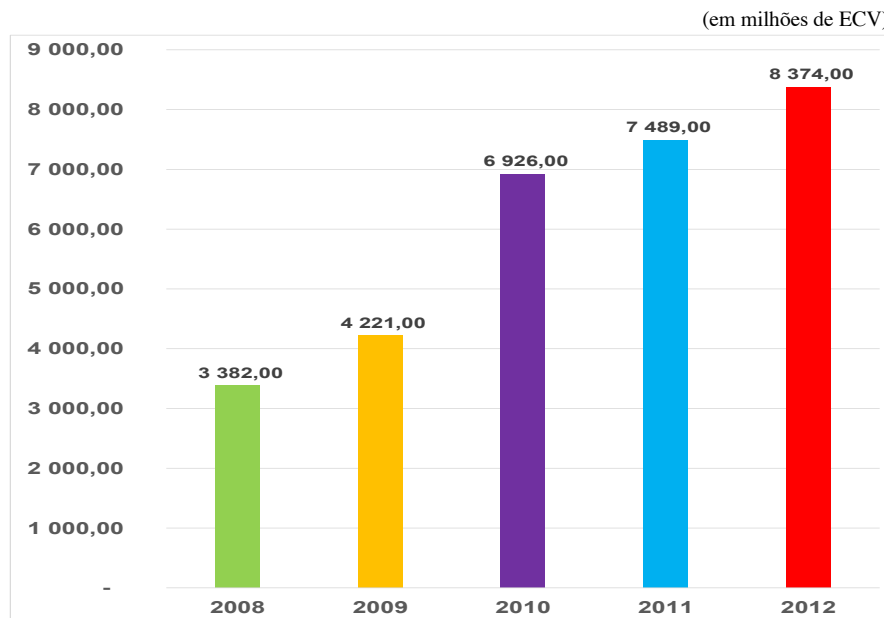
#### **Recomendação n.º II.4 – 7/PCGE12**

*Melhorar o processo de apuramento da dívida fiscal, de forma a ter dados mais realistas na CGE, eliminando os casos de subavaliação ou sobreavaliação e considerando, para efeitos de consolidação, os dados definitivos e não provisórios das Repartições Fiscais.*

#### **2.4.2 Evolução da Dívida Fiscal no horizonte 2008 – 2012**

177. A dívida fiscal apresentou um crescimento no horizonte 2008-2012 de 3.382 milhões de ECV, para 8.374 milhões de ECV. O stock da dívida fiscal em 2012 representou 30% das receitas fiscais arrecadadas.

**Gráfico II.4 – Evolução da Dívida Fiscal no Horizonte 2008 – 2012**



Fonte: EPCGE – dados CGE de 2008 a 2012

Título II  
Capítulo III – Despesas





## **CAPÍTULO III - DESPESA**

### **3.1 Considerações Gerais**

178. 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*”.

179. Os classificadores das receitas, das despesas, dos activos não financeiros, dos activos e passivos financeiros, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 37/2011, de 30 de Dezembro, considera quatro categorias para a classificação das despesas, sendo, a económica, a orgânica, a funcional e por programas. Assim, em cumprimento da LEO e legislação complementar e, em obediência aos requisitos da conformidade legal e regularidade financeira, bem como de outros requisitos necessários à sua correcção jurídico-financeira, proceder-se-á, neste capítulo, à análise destas categorias, segundo as componentes legais exigidas (cf. alíneas a) e b), n.º1 do artigo 11º da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de Julho).

180. Considerar-se-ão ainda, neste capítulo, as principais conclusões da MVCIL no MFP realizada pelo TCCV em 2015, que compreendeu a fase de planeamento seguida da fase de trabalhos de campo e, finalmente, da elaboração do relato que foi submetido ao exercício do contraditório, após o qual foi elaborado o relatório.

### **3.2 Análise global da execução do Orçamento da Despesa**

181. O citado Decreto-Lei n.º 29/2001, 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. A mesma norma define conformidade legal, “*(...) a prévia existência de lei que autorize a despesa e por*

regularidade financeira, a inscrição orçamental, o correspondente cabimento e a adequada liquidação da despesa. Na realização de despesas, ter-se-á em vista a obtenção dos melhores resultados com o mínimo de custos, tendo em conta a utilidade e prioridade da despesa e o acréscimo de produtividade decorrente (...).”

182. Apresenta-se a seguir, a comparação entre a despesa orçada e a realizada em 2012, tanto a nível de funcionamento como de investimento:

### Quadro III.1 – Comparação das despesas globais previstas e realizadas

(em milhões de ECV)

Designação	Orçamento Inicial		Orçamento Final (Corrigido)		Execução Orçamental		Taxa de Exec.
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	%
<b>Funcionamento</b>	<b>32 343,6</b>	<b>56,6%</b>	<b>32 343,6</b>	<b>49,3%</b>	<b>29 821,6</b>	<b>53,9%</b>	92,2%
Despesas	32 208,5	56,3%	32 181,0	49,0%	29 740,8	53,8%	92,4%
Activos e Passivos	135,1	0,2%	162,6	0,2%	80,8	0,1%	49,7%
<b>Investimento do Plano</b>	<b>24 828,4</b>	<b>43,4%</b>	<b>33 320,6</b>	<b>50,7%</b>	<b>25 467,3</b>	<b>46,1%</b>	76,4%
<b>Total Geral</b>	<b>57 172,0</b>	<b>100,0</b>	<b>65 664,2</b>	<b>100,0</b>	<b>55 288,9</b>	<b>100,0</b>	<b>84,2%</b>

Fonte: EPCGE - dados da CGE

183. A despesa total atingiu 55.288,9 milhões de ECV, obtendo uma taxa de execução de 84,2%, superior em 1,6p.p a verificada no ano de 2011 (82,6%). Os activos e passivos, com 80,8 milhões de ECV, obtiveram uma taxa de execução de 49,7% e os investimentos, com 25.467,3 milhões de ECV, atingiram 76,4% do orçamento corrigido.

184. No âmbito do orçamento de funcionamento, observa-se uma alteração na previsão das despesas para reforçar os activos e passivos, mas sem alterar o valor total inicialmente orçamentado, situação que já havia acontecido nos anos anteriores. As alterações orçamentais operadas no orçamento de investimento foram no valor adicional de 8.492,2 milhões de ECV, provocadas sobretudo pela alteração registada no Programa de Desenvolvimento das Infraestruturas de Transportes.

185. Em 2012, a estrutura das despesas do Estado efectuadas nas ópticas económica, orgânica e funcional teve o desdobramento que se passa a descrever nos pontos seguintes.

### 3.2.1 Despesa do Estado na óptica económica

186. O quadro que segue elenca a informação das Despesas e dos Activos e Passivos previstos e executados em 2012 a nível do orçamento de funcionamento versus Investimento:

**Quadro III.2 – Despesas Globais previstas e executadas**

(em milhões de ECV)

Designação	Funcionamento						Investimento						Total Exec.
	Orçamento		Execução Orçamental		Taxa de Exec. %	Orçamento		Execução Orçamental		Taxa de Exec. %			
	Inicial	Final (Corrigido)	Valor	%		Inicial	Final (Corrigido)	Valor	%				
	Valor	Valor	Valor	%	Valor	Valor	Valor	%					
<b>Despesas</b>													
Despesas c/Pessoal	15 728,7	15 588,6	14 435,8	48,5	48,4	92,6	1 689,5	1 685,0	1 450,2	31,1	5,7	86,1	15 885,9
Aquisição de Bens e Serviços	3 354,2	3 502,7	2 892,9	9,7	9,7	82,6	3 265,8	3 159,6	2 102,0	45,0	8,3	66,5	4 994,9
Juros e Outros Encargos	2 469,7	2 866,2	2 857,7	9,6	9,6	99,7	4,6	0,0	0,0	0,0	0,0	-	2 857,7
Subsídios	438,5	335,3	274,5	0,9	0,9	81,9	0,0	2,5	0,0	0,0	0,0	-	274,5
Transferências Correntes	4 037,3	3 917,1	3 638,1	12,2	12,2	92,9	458,2	544,1	419,0	9,0	1,6	77,0	4 057,2
Benefícios Sociais	3 328,3	3 647,6	3 623,6	12,2	12,2	99,3	358,3	401,4	294,3	6,3	1,2	73,3	3 917,9
Outras Despesas	2 851,7	2 323,5	2 018,2	6,8	6,8	86,9	325,7	528,0	402,9	8,6	1,6	76,3	2 421,1
<b>Subtotal Despesas</b>	<b>32 208,6</b>	<b>32 181,1</b>	<b>29 740,8</b>	<b>100,0</b>	<b>99,7</b>	<b>92,4</b>	<b>6 102,3</b>	<b>6 320,6</b>	<b>4 668,4</b>	<b>100,0</b>	<b>18,3</b>	<b>73,9</b>	<b>34 409,2</b>
<b>Activos e Passivos</b>													
Activos não Financeiros	135,1	162,6	80,8	100,0	0,3	49,7	18 726,2	27 000,0	20 798,9	100,0	81,7	77,0	20 879,7
<b>Subtotal Activos e Passivos</b>	<b>135,1</b>	<b>162,6</b>	<b>80,8</b>	<b>100,0</b>	<b>0,3</b>	<b>49,7</b>	<b>18 726,2</b>	<b>27 000,0</b>	<b>20 798,9</b>	<b>100,0</b>	<b>81,7</b>	<b>77,0</b>	<b>20 879,7</b>
<b>Total Funcionamento/Investimento</b>	<b>32 343,7</b>	<b>32 343,8</b>	<b>29 821,6</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>92,2</b>	<b>24 828,3</b>	<b>33 319,9</b>	<b>25 467,2</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>76,4</b>	<b>55 288,8</b>

Fonte: EPCGE - dados da CGE e da TD do SIGOF

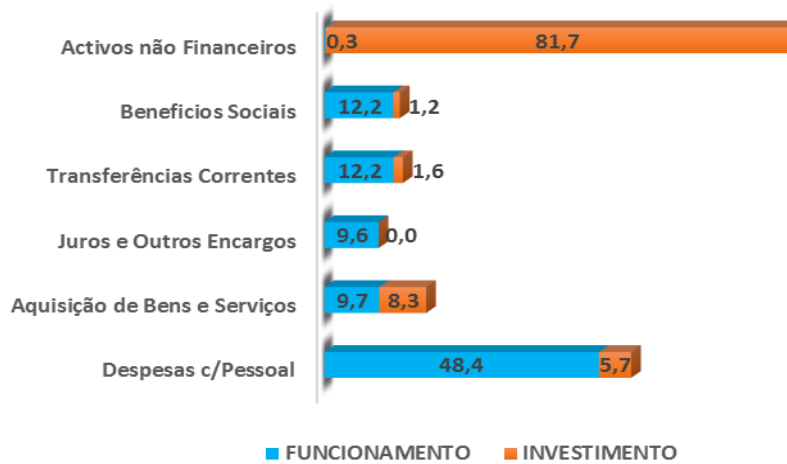
187. Conforme se pode extrair do quadro anterior, a execução da despesa de investimento ficou aquém do volume conseguido pelas despesas de funcionamento, apresentando também taxas de execuções orçamentais bastante diferentes, isto é, de 76,4% e 92,2%, respectivamente.

188. Observa-se ainda que as Despesas com Pessoal do orçamento de funcionamento representam 48,4% do total e apresentam uma taxa de execução de 92,6%, enquanto no de investimento elas representam 5,7%, com uma taxa de execução de 86,1%, o que, ainda assim, não é irrelevante se considerarmos os custos administrativos dos projectos de investimentos (18,3%), inferior aos de 2011 (24,4%).

189. De salientar que, na execução do orçamento global, as despesas mais representativas dizem respeito ao orçamento de investimento – despesas com Activos não Financeiros, conforme se pode ver no gráfico que segue:

**Gráfico III.1 – Despesas Executadas**

(em %)



Fonte: EPCGE - dados da CGE e da TD do SIGOF

### 3.2.1.1 Estrutura e nível de execução das Despesas Correntes

190. No seguinte quadro, evidenciam-se as despesas, tanto do orçamento de funcionamento como no de investimento, em termos de previsão e execução orçamental, respeitantes ao exercício em análise.

### Quadro III.3 – Despesas de Funcionamento previstas e executadas

(em milhões de ECV)

Designação	Funcionamento					Investimento					Total Exec.
	Orçamento		Execução Orçamental	Taxa de Exec. %	Taxa de Exec. %	Orçamento		Execução Orçamental	Taxa de Exec. %	Taxa de Exec. %	
	Inicial	Final (Corrigido)				Inicial	Final (Corrigido)				
	Valor	Valor	Valor	%	Valor	Valor	Valor	%			
<b>Despesas</b>											
Despesas c/Pessoal	15 728,7	15 588,6	14 435,8	48,5	92,6	1 689,5	1 685,0	1 450,2	31,1	86,1	15 885,9
Aquisição de Bens e Serviços	3 354,2	3 502,7	2 892,9	9,7	82,6	3 265,8	3 159,6	2 102,0	45,0	66,5	4 994,9
Juros e Outros Encargos	2 469,7	2 866,2	2 857,7	9,6	99,7	4,6	0,0	0,0	0,0	-	2 857,7
Subsídios	438,5	335,3	274,5	0,9	81,9	0,0	2,5	0,0	0,0	-	274,5
Transferências Correntes	4 037,3	3 917,1	3 638,1	12,2	92,9	458,2	544,1	419,0	9,0	77,0	4 057,2
Benefícios Sociais	3 328,3	3 647,6	3 623,6	12,2	99,3	358,3	401,4	294,3	6,3	-	3 917,9
Outras Despesas	2 851,7	2 323,5	2 018,2	6,8	86,9	325,7	528,0	402,9	8,6	76,3	2 421,1
<b>Total Despesas</b>	<b>32 208,5</b>	<b>32 181,0</b>	<b>29 740,8</b>	<b>100,0</b>	<b>92,4</b>	<b>6 102,2</b>	<b>6 320,6</b>	<b>4 668,4</b>	<b>100,0</b>	<b>73,9</b>	<b>34 409,2</b>

Fonte: EPCGE - dados da CGE e da TD do SIGOF

191. A execução das despesas de funcionamento atingiu 29.740,8 milhões de ECV e registou uma taxa de execução de 92,4%. É oportuno referir que, a par das despesas atrás mencionadas, deve-se ter em conta a componente da despesa executada no quadro do PIP que atingiu, em 2012, o montante de 4.668,4 milhões de ECV com uma taxa de execução de 73,9%, fazendo elevar as despesas totais para 34.409,2 milhões de ECV.

192. As Despesas com Pessoal, com execução de 14.435,8 milhões de ECV, como era expectável, é a rubrica que consome a maior parcela das despesas do orçamento de funcionamento, seguida das Transferências Correntes com 3.638,1 milhões de ECV, enquanto no orçamento de investimento, a mais representativa é a Aquisição de Bens e Serviços (2.102 milhões de ECV), seguida das despesas com Pessoal (1.450,2 milhões de ECV) e das Transferências Correntes (419 milhões de ECV).

193. No orçamento de 2012 foram congeladas as admissões e evolução na carreira na Administração Pública e nas entidades públicas empresariais, nomeadamente, recrutamento, progressão, promoção e reclassificação. Todavia, as Resoluções do Conselho de Ministros n.º 69, 80 e 96, todas de 2012, permitiram o descongelamento para nomeação de 79 Agentes de 2ª classe da Polícia Nacional, promoção de 24 Ajudantes de Terceira dos Registos Notariado e Identificação e, por último, promoção de 11 Ministros Plenipotenciário do Ministério de Negócios Estrangeiros. Tais

descongelamentos contribuíram para um aumento de 3,58% na despesa com pessoal relativamente ao ano anterior, e não 3,4% como referido na CGE no parágrafo 158.

194. Os Juros e Outros Encargos, no valor de 2.857,7 milhões ECV (juros da dívida interna, externa e outros encargos), representaram 9,6% das Despesas<sup>7</sup> em 2012, superior ao verificado no ano de 2011 (7,9%).

195. As Transferências Correntes, que representaram 12,2% das despesas no orçamento de funcionamento, obtiveram uma execução no valor de 3.638,1 milhões de ECV. De salientar que, na rubrica Transferências Correntes do orçamento de investimento, foi executado um valor de 419 milhões de ECV, elevando o valor total das transferências para 4.057,2 milhões de ECV.

196. Importa referir ainda que, do valor das Transferências (funcionamento) que se encontra na CGE, foi transferido aos municípios, de FFM, a fatia de 78%, às Embaixadas e Serviços Consulares 9,2% e aos Organismos Internacionais 6,7%.

### **3.2.1.1.1 Análise das despesas das rubricas residuais “Outras Despesas”**

197. Tratando-se das despesas registadas em “Outras Despesas”, durante a MVCIL no MFP, os responsáveis da DNOCP, foram questionados sobre a natureza das despesas registadas nas diversas rubricas residuais – “Outras Despesas”, que representam 6% e 3% das despesas de funcionamento previstas e executadas em 2012, respectivamente, como se pode ver no quadro que segue:

---

<sup>7</sup> Note-se que esses encargos constituem exclusivamente despesas de funcionamento.

### Quadro III.4 – Outras Despesas

Designação	Orç. Inicial	Orç. Corrigido	Execução	(em ECV)	
				% Exec.	
Outros suplementos e Abonos	898 768 065,0	342 662 291,0	60 794 740,0	17,7	
Outros Bens	88 379 091,0	80 821 080,0	53 652 502,0	66,4	
Outros Serviços	263 247 038,0	291 928 366,0	226 817 113,0	77,7	
Outras transferências Correntes	51 214 000,0	38 449 608,0	29 108 977,0	75,7	
Outras transferências	5 755 000,0	5 755 000,0	1 644 694,0	28,6	
Id. Outras Correntes	155 295 000,0	44 348 875,0	41 538 657,0	93,7	
Outras Despesas Residual	367 434 033,0	371 187 381,0	338 152 234,0	91,1	
<b>Total Despesa Outras</b>	<b>1 830 092 227,0</b>	<b>1 175 152 601,0</b>	<b>751 708 917,0</b>	<b>64,0</b>	
<b>Total despesas funcionamento</b>	<b>32 343 660 573,0</b>	<b>32 343 660 573,0</b>	<b>29 821 611 500,0</b>		
<b>Desp. Outras/Desp. Funcionamento</b>	<b>6,0</b>	<b>4,0</b>	<b>3,0</b>		

Fonte: EPCGE - dados da CGE

198. Os responsáveis do MFP alegaram tratar-se, na sua maioria, de despesas relacionadas, essencialmente, com recrutamento, reclassificação e promoção do pessoal docente referente ao ano de 2011, que vieram a ser enquadrados em 2012 na rubrica “Outros Suplementos e Abonos”.

199. A equipa seleccionou uma amostra aleatória dos valores mais significativos de cada rubrica (representando 26% do total de “Outras Despesas”), solicitou os documentos comprovativos (ordens de pagamentos extraídas do SIGOF pelo MFP), e da análise efectuada não foi possível encontrar uma única despesa que possa ser enquadrada na rubrica de promoções e reclassificações do pessoal docente.

200. Constatou-se ainda que, algumas ordens de pagamento carecem de assinaturas dos responsáveis intervenientes nas fases de realização de despesas, nomeadamente, cabimentação, autorização, visto do controlador financeiro, liquidação e pagamento.

201. Em sede de contraditório do relato da MVCIL, o MFP alegou que *“Alertamos que nem todas as despesas têm 5 fases. Estas são garantidas aquando de despesas da Administração simples. As despesas dos FSA decorrem em 3 fases, não passando pelo C.F. Entretanto, apesar da autonomia administrativa e financeira dos FSA’s, a partir de 2015, com o reforço do núcleo de Controlador Financeiro, gradualmente tem-se adoptado a política de 5 fases para os FSA, que acreditamos estar concluída até o final do ano. Relativamente a ausência de assinatura na etapa de “pagamento”, este só se verifica nos “cabimentos expressos”, ou seja pagamentos recuperados para o sistema, como forma de registar/recuperar movimentos nos termos dos balancetes e respectivos comprovativos efectuados pelos FSA, bem como regularização de duodécimos e desembolsos”*.

### 3.2.1.2 Estrutura e execução dos Activos não Financeiros

202. Os Activos não Financeiros situaram-se nos 20.879,9 milhões de ECV (Funcionamento e Investimento) como pode ser observado no quadro seguinte:

**Quadro III.5 – Activos não Financeiros previstas e executadas**

(em milhões de ECV)

Designação	Funcionamento					Investimento					Total Exec.
	Orçamento		Execução Orçamental	Taxa de Exec. %		Orçamento		Execução Orçamental	Taxa de Exec. %		
	Inicial	Final (Corrigido)				Inicial	Final (Corrigido)				
	Valor	Valor	Valor	%	Valor	Valor	Valor	%	%		
<b>Activos não Financeiros</b>											
Activos Fixos	135,1	162,6	80,8	99,9	49,7	18 504,2	26 861,3	20 740,3	99,7	77,2	20 821,1
Existências	0,0	0,0	0,0	0,0	-	0,0	4,1	1,0	0,0	24,5	1,0
Recursos Naturais	0,0	0,1	0,1	0,1	99,8	222,1	134,6	57,6	0,3	42,8	57,7
<b>Total Funcionamento/ Investimento</b>	<b>135,1</b>	<b>162,8</b>	<b>80,9</b>	<b>100,0</b>	<b>49,7</b>	<b>18 726,2</b>	<b>27 000,0</b>	<b>20 798,9</b>	<b>100,0</b>	<b>77,0</b>	<b>20 879,8</b>

Fonte: EPCGE - dados da CGE e da TD do SIGOF

203. A maior parte dos Activos não Financeiros concentra-se nos Activos Fixos do orçamento de investimento<sup>8</sup>, devido, sobretudo, às despesas com “Outras Construções – Aquisições” que atingiram um total de 15.439,8 milhões de ECV, provocado, essencialmente, pelas Infraestruturas de Transporte que atingiram um total de 11.081,8 milhões de ECV, representando 71,7% da rubrica, conforme ilustra o quadro que segue:

**Quadro III.6 – Despesas com Construção de Redes de Infraestruturas**

(em milhões de ECV)

Sub-Programas	Exec.	Peso %
Desenvolvimento das Infraestrutura Rodoviárias	4 260,2	38,4%
Desenvolvimento das Infraestrutura Aeroportuárias	7,3	0,1%
Desenvolvimento das Infraestrutura Portuárias	6 814,3	61,5%
<b>Desenvolvimento das Infra-estruturas de Transportes</b>	<b>11 081,8</b>	<b>100%</b>

Fonte: EPCGE - dados da CGE

<sup>8</sup> Os activos não financeiros do orçamento de funcionamento são irrisórios face aos do orçamento de investimento, sendo que estes são 257 vezes superiores àqueles.



### 3.2.1.3 Análise evolutiva da Despesa Global no período 2010 – 2012

204. O quadro seguinte reflecte o crescimento das despesas no período de 2010 a 2012, especificadas por componentes económicas, inseridas nos respectivos orçamentos de funcionamento e de investimento.

**Quadro III.7 – Evolução das despesas no período de 2010 a 2012**

(em milhões de ECV)

Designação	2010		2011		2012		TVM anual %
	Valor	% PIB	Valor	% PIB	Valor	% PIB	
Despesas Funcionamento	27 748,8	20,0	28 910,5	19,5	29 821,6	19,8	3,7
Despesas Investimento	27 160,7	19,6	22 626,9	15,3	25 467,3	16,9	-2,1
<b>Total</b>	<b>54 909,5</b>	<b>39,6</b>	<b>51 537,4</b>	<b>34,8</b>	<b>55 288,9</b>	<b>36,8</b>	<b>0,6</b>
<b>PIB (p.c.)</b>	<b>138 569,5</b>	<b>100,0</b>	<b>147 924,2</b>	<b>100,0</b>	<b>150 351,0</b>	<b>100,0</b>	<b>4,2</b>
<b>Crescimento Anual Despesa</b>	-	-	-6,1%	-	7,3%	-	-
<b>Inflação média anual</b>	2,1%	-	4,5%	-	2,5%	-	3,0

Fonte: EPCGE - dados da CGE

205. Observa-se no quadro, uma diminuição na despesa global de 2010 para 2011 e um aumento de 2011 para 2012, registando uma Taxa de Variação Média (TVM) anual positiva de 0,6%. Em 2012, a despesa total cresceu 7,3%, provocado sobretudo pela variação positiva das despesas de investimento, cujo aumento aproximado foi de 13%.

206. Ainda do quadro, observa-se um crescimento médio, de 2010 a 2012, na despesa global e na Inflação, na ordem de 0,6% e 3%, respectivamente, enquanto o crescimento médio do PIB<sup>9</sup>, no mesmo período, foi de 4,2%, muito acima TVM anual.

### 3.2.2 Despesas do Estado na óptica orgânica

207. O Quadro III.8 apresenta a previsão e a execução das despesas de funcionamento e de investimento efectuadas pelos diversos ministérios e outros órgãos estatais:

<sup>9</sup> PIB publicado pelo INE

### Quadro III.8 – Despesas previstas e executadas por orgânica

(em milhões de ECV)

Designação	Funcionamento				Investimento				Total Exec.	%
	Orç. Final (Corrigido)	Execução Orçamental	Taxa de Exec.		Orç. Final (Corrigido)	Execução Orçamental	Taxa de Exec.			
	Valor	Valor	%	%	Valor	Valor	%	%		
Presidência da República	170,5	154,9	0,5	90,9	0,0	0,0	0,0	-	154,9	0,3
Assembleia Nacional	690,3	604,2	2,0	87,5	0,0	0,0	0,0	-	604,2	1,1
Supremo Tribunal de Justiça	52,0	45,3	0,2	87,1	0,0	0,0	0,0	-	45,3	0,1
Procuradoria Geral da República	93,5	79,0	0,3	84,5	0,0	0,0	0,0	-	79,0	0,1
Tribunal de Contas	102,5	92,3	0,3	90,0	36,1	13,4	0,1	37,1	105,7	0,2
Comissão Nacional Eleições	33,6	17,1	0,1	50,9	80,2	48,3	0,2	60,2	65,4	0,1
Conselho Superior de Magistratura Judicial	60,4	32,4	0,1	53,6	0,0	0,0	0,0	-	32,4	0,1
Chefia do Governo	520,4	415,0	1,4	79,7	994,5	741,2	2,9	-	1 156,2	2,1
Ministério da Saúde	3 186,0	2 892,9	9,7	90,8	774,6	577,8	2,3	74,6	3 470,7	6,3
Ministério das Finanças e do Planeamento	13 255,7	12 361,0	41,4	93,3	1 534,6	554,0	2,2	36,1	12 915,0	23,4
Ministério Defesa Nacional	770,7	719,3	2,4	93,3	55,9	45,6	0,2	81,6	764,9	1,4
Ministério das Relações Exteriores	868,6	749,3	2,5	86,3	15,6	1,5	0,0	9,6	750,8	1,4
Ministério Administração Interna	1 981,3	1 768,8	5,9	89,3	465,4	271,3	1,1	58,3	2 040,1	3,7
Ministério da Justiça	1 319,1	1 270,9	4,3	96,3	443,8	238,9	0,9	53,8	1 509,8	2,7
Ministério das Infraestruturas e Economia Marítima	368,5	331,2	1,1	89,9	15 010,1	12 838,3	50,4	85,5	13 169,5	23,8
Ministério do Ambiente, Habitação e Ordenamento do Território	320,1	282,2	0,9	88,2	4 215,3	2 672,7	10,5	63,4	2 954,9	5,3
Ministério da Juventude, Emprego e Desenvolvimento RH	342,3	306,4	1,0	89,5	1 782,5	1 605,7	6,3	90,1	1 912,1	3,5
Ministério do Turismo, Indústria e Energia	127,1	103,1	0,3	81,1	1 850,2	921,8	3,6	49,8	1 024,9	1,9
Ministério da Educação e Desporto	6 787,1	6 433,3	21,6	94,8	2 691,9	2 376,4	9,3	88,3	8 809,7	15,9
Ministério do Desenvolvimento Rural	268,0	215,4	0,7	80,4	3 166,9	2 446,0	9,6	77,2	2 661,4	4,8
Ministério do Ensino Superior, Ciência e Inovação	707,0	686,2	2,3	97,1	110,3	45,8	0,2	41,5	732,0	1,3
Ministério das Comunidades	89,9	74,7	0,3	83,1	29,3	21,7	0,1	74,1	96,4	0,2
Ministério da Cultura	173,0	144,6	0,5	83,6	64,6	47,5	0,2	73,5	192,1	0,3
Comissão de Recenseamento Eleitoral	56,1	42,2	0,1	75,2	0,0	0,0	0,0	-	42,2	0,1
<b>Total Despesas Funcionamento/Investimento</b>	<b>32 343,7</b>	<b>29 821,6</b>	<b>100,0</b>	<b>92,2</b>	<b>33 320,6</b>	<b>25 467,2</b>	<b>100,0</b>	<b>76,4</b>	<b>55 288,8</b>	<b>100,0</b>

Fonte: EPCGE - dados da CGE

208. Como se pode extrair do quadro anterior, o Ministério das Infraestruturas e Economia Marítima (MIEM) é o que detém a maior parcela do orçamento de investimento (50,4%), enquanto no orçamento de funcionamento, o Ministério das Finanças e Planeamento (MFP) é aquele que consome a maior fatia (41,4%), devido aos encargos comuns cujos recursos se encontram alocados neste Ministério.

209. Com efeito, o MIEM executou, em 2012, o valor de 13.169,5 milhões de ECV, na quase totalidade através do orçamento de investimento, representando 23,8% dos gastos totais do Estado, e obtendo taxas de execução orçamentais na ordem de 89,9% e 85,5%, para o orçamento do funcionamento e de investimento, respectivamente.

210. No MFP concentraram-se 12.915,0 milhões de ECV de despesas totais (23,4%), sendo, atrás do MIEM, o principal utilizador de recursos do Estado. De seguida surgem os Ministérios da Educação e Desporto (MED) com 8.809,7 milhões de ECV, da Saúde (MS) com 3.470,7 milhões de ECV e do Ambiente, Habitação e Ordenamento do Território (MAHOT) com 2.954,9 milhões de ECV.

211. Em termos gerais, na óptica orgânica, a execução da Despesa de funcionamento e de investimento atingiu os 84%.

### **3.2.2.1 Despesas do Estado executadas pelo subsector FSA e IP**

212. A autonomia administrativa e financeira dos fundos autónomos, estabelecimentos públicos, serviços personalizados, fundações públicas e de quaisquer outras entidades, decorrente da aplicação do artigo 55º do Decreto-Lei n.º 29/2001, de 19 de Novembro, que define os requisitos e as condições cumulativas para a atribuição da referida autonomia, vem sendo recorrentemente suscitada nos pareceres anteriores.

213. Esses requisitos e condições acumulados dizem respeito a:

- 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.

214. As despesas dos FSA e IP foram suportadas com as receitas provenientes do OE<sup>10</sup> (duodécimos) e de outras fontes, designadamente, saldos da gerência anterior, receitas próprias e receitas de projectos geridos directamente por essas entidades.

---

<sup>10</sup> Incluídas na análise global da despesa já efectuada.

### Quadro III.9 – Despesas dos FSA e IP na óptica económica

(em milhões de ECV)

Designação	Orç. Inicial	Alt. Orç.	Orç. Final	Execução		Tx. Exec.	
	Valor	Valor	Valor	%	Valor	%	
<b>Despesas</b>	<b>6 324,26</b>	<b>135,13</b>	<b>6 459,38</b>	<b>99,6</b>	<b>5 922,93</b>	<b>99,6</b>	<b>91,7</b>
Despesa com o Pessoal	4 370,92	81,21	4 452,13	68,6	4 151,76	69,8	93,3
Remunerações Certas e Permanentes	4 112,97	65,61	4 178,58	64,4	3 908,34	65,8	93,5
Segurança Social	257,94	15,61	273,55	4,2	243,41	4,1	89,0
Aquisição de bens e serviços	1 286,06	25,49	1 311,54	20,2	1 126,14	18,9	85,9
Aquisição de bens	714,25	-18,06	696,18	10,7	579,24	9,7	83,2
Aquisição de serviços	571,81	43,55	615,36	9,5	546,90	9,2	88,9
Transferências	32,13	-2,13	30,00	0,5	28,26	0,5	94,2
Para Governo Estrangeiros	9,23	-1,40	7,83	0,1	7,78	0,1	99,4
Organismos Internacionais	2,62	-0,73	1,89	0,0	1,30	0,0	68,5
Administrações Públicas	20,27	0,00	20,27	0,3	19,18	0,3	94,6
Benefícios Sociais	43,89	29,39	73,28	1,1	73,21	1,2	99,9
Benefícios Sociais	43,89	29,39	73,28	1,1	73,21	1,2	99,9
Outras despesas	591,27	1,17	592,44	9,1	543,56	9,1	91,8
Seguros	38,47	-6,92	31,54	0,5	27,90	0,5	88,5
Outras despesas	465,30	4,30	469,59	7,2	433,73	7,3	92,4
Outras despesas residual	87,51	3,80	91,31	1,4	81,92	1,4	89,7
<b>Activos e Passivos</b>	<b>9,53</b>	<b>16,36</b>	<b>25,89</b>	<b>0,4</b>	<b>21,03</b>	<b>0,4</b>	<b>81,2</b>
Activos não Financeiros	9,53	16,36	25,89	0,4	21,03	0,4	81,2
Activos Fixos	9,53	16,24	25,77	0,4	20,91	0,4	81,2
Recursos Naturais	0,00	0,12	0,12	0,0	0,12	0,0	99,8
<b>Total</b>	<b>6 333,79</b>	<b>151,48</b>	<b>6 485,27</b>	<b>100,0</b>	<b>5 943,97</b>	<b>100,0</b>	<b>91,7</b>

Fonte: EPCGE - dados da CGE

215. Observa-se no Quadro III.9 que a despesa executada pelas entidades, na óptica económica, ascendeu a 5.943,97 milhões de ECV, apresentando um grau de execução de 91,7%.

216. Nota-se ainda que, se registaram alterações orçamentais no âmbito das Despesas com Pessoal, sobretudo nas Remunerações Certas e Permanentes. Segundo o parágrafo 237 da CGE, as alterações registadas em 81,2 milhões de ECV, são justificadas, em larga medida, pelas alterações efectuadas na ARAP, nos Hospitais Agostinho Neto e Baptista de Sousa. Ainda, estas despesas foram cobertas por receitas próprias não inscritas no orçamento inicial.

217. Apresenta-se, de seguida, o quadro das receitas próprias e das despesas dos organismos com autonomia administrativa e financeira, de natureza variada, incluindo os institutos e os serviços autónomos aos quais se aplicam os requisitos indicados anteriormente, com a indicação do peso das suas receitas globais na despesa total:

### Quadro III.10 – Receitas Próprias e Despesas dos FSA e IP<sup>11</sup>

(em milhares de ECV)

Designação	Receitas Próprias			Transf. do OE (4)	Total Despesa (5)	Receita/Despesa (6)=(3/5) %
	Saldo Inicial (Fora do Tesouro)	Gerência 2012 (2)	Total (3=1+2)			
Presidência da República	71,98	0,00	71,98	155 220,07	154 912,8	0,0
Assembleia Nacional	44 122,86	2 594,98	46 717,83	0,00	604 193,6	7,7
Supremo Tribunal de Justiça	15 570,80	0,00	15 570,80	46 283,18	45 259,9	34,4
Procuradoria Geral da República	18 775,70	0,00	18 775,70	69 177,07	79 013,7	23,8
Tribunal de Contas de Cabo Verde	32 163,01	7 874,59	40 037,60	94 364,67	92 328,3	43,4
Comissão Nacional de Eleições	274 349,42	0,00	274 349,42	0,00	17 069,0	1607,3
Conselho Superior da Magistratura Judicial	5 223,27	0,00	5 223,27	52 377,91	32 352,5	16,1
Agência Caboverdiana de Investimentos	38 631,47	14 893,42	53 524,88	86 186,96	100 895,4	53,0
Inst. Caboverdiano Igualdade Equidade Género	2 910,53	0,00	2 910,53	10 574,74	10 574,7	27,5
Hospital Agostinho Neto	2 530,29	154 169,64	156 699,93	240 893,34	393 768,9	39,8
Hospital Central Baptista de Sousa	542,36	113 124,31	113 666,67	123 028,17	231 319,0	49,1
Centro Desenvolvimento Sanitário	1 446,54	0,00	1 446,54	7 232,00	7 232,0	20,0
Região Sanitária Santiago Norte	11 465,02	38 249,47	49 714,49	35 433,16	79 407,4	62,6
Inst. Nacional de Estatística	4 437,79	12 074,45	16 512,24	140 167,84	140 167,8	11,8
Autoridade Reguladora de Aquisições Públicas	149,23	0,00	149,23	27 922,49	27 922,5	0,5
Forças Armadas	8 272,98	0,00	8 272,98	686 194,94	684 519,7	1,2
Polícia Nacional	16 395,06	0,00	16 395,06	1 706 388,25	1 659 617,9	1,0
Polícia Judiciária	251,12	0,00	251,12	210 524,76	215 077,5	0,1
Comissão de Coordenação e Combate à Droga	9 315,56	0,00	9 315,56	15 001,12	15 001,1	62,1
Cofre Geral Justiça	7 157,62	372 393,68	379 551,29	0,00	363 908,9	104,3
Instituto de Estradas	7 783,25	721,66	8 504,91	24 855,16	34 040,5	25,0
Laboratório Engenharia Civil	2 729,81	12 529,17	15 258,98	12 858,80	19 183,5	79,5
Instituto Marítima Portuário	16 530,09	78 265,78	94 795,87	21 736,16	100 070,2	94,7
Fundo Autónomo Manutenção Rodoviária	92 410,20	518 655,45	611 065,65	7 720,83	7 720,8	7914,5
Inst Nacional de Desen. das Pescas	29 985,87	27 258,85	57 244,72	11 265,40	71 537,4	80,0
Inst. Nacional de Meteorologia e Geofísica	22 910,06	133 424,05	156 334,11	13 500,14	144 010,4	108,6
Inst. Nacional Gestão de Recursos Hídricos	6 342,90	78 732,78	85 075,68	11 097,67	93 709,0	90,8
Centro da Juventude	0,00	0,00	0,00	33 114,96	32 797,5	0,0
Instituto de Emprego, Formação Profissional	57 909,04	0,00	57 909,04	61 585,90	61 585,9	94,0
Instituto Caboverdiano da Criança Adolescente	0,00	0,00	0,00	32 385,66	32 385,7	0,0
Fundação Caboverdiana de Acção Social Escolar	59 025,28	59 684,63	118 709,91	488 044,03	488 044,0	24,3
Instituto Pedagógico	44,08	29 886,57	29 930,65	89 787,80	89 787,8	33,3
Inst. Nacional de Investigação e Desenvolvimento Agrário	4 847,93	5 540,42	10 388,35	31 392,74	40 741,3	25,5
Universidade de Cabo Verde	44 906,76	390 669,49	435 576,24	316 656,01	653 679,3	66,6
Instituto das Comunidades	0,00	0,00	0,00	26 874,49	26 874,5	0,0
Fundo Autónomo de Solidariedade	2 493,41	0,00	2 493,41	24 352,74	24 352,7	10,2
Arquivo Histórico Nacional	263,77	950,39	1 214,16	30 846,06	30 084,1	4,0
Inst. da Biblioteca Nacional e do Livro	11 133,05	0,00	11 133,05	25 193,06	25 193,1	44,2
Inst. de Investigação e Património Culturais	0,00	0,00	0,00	38 756,10	38 756,1	0,0
Fundo Autónomo da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0	0,0
<b>Total</b>	<b>853 098,09</b>	<b>2 051 693,76</b>	<b>2 904 791,85</b>	<b>5 008 994,4</b>	<b>6 969 096,3</b>	<b>41,7</b>

Fonte: EPCGE - dados da CGE

218. Como se pode verificar, as receitas próprias da maioria dos serviços autónomos e institutos cobrem uma parcela reduzida das suas despesas. Essas instituições poderão, certamente, vir a estar na condição de não satisfação de uma das condições

<sup>11</sup> Além dos FSA e Institutos, propriamente ditos, representados no quadro, encontram-se nele incluídos os Órgãos de Soberania, os Cofres e as Fundações.

do n.º 4 do artigoº 6º da Lei n.º 96/V/99, de 22 de Março, ou seja, as receitas próprias alcançarem o mínimo legal exigido (50%) das suas despesas correntes, não obstante as excepções previstas nos números 2 e 3 do artigo 55º do Decreto-Lei n.º 29/2001, de 19 de Novembro.

219. Em 2012, conforme informação do quadro acima, cerca de 29% das receitas próprias dos FSA e IP encontravam-se sediadas fora do Tesouro, contrariando o disposto em lei relativamente ao princípio da unicidade de caixa, conforme será apreciado no Capítulo VII - Tesouraria do Estado.

220. Acresce-se que, no que concerne ao envio ao MFP, por parte dos FSA e IP até o dia 5 do mês seguinte, dos balancetes mensais de execução orçamental das receitas e das despesas com a identificação das respectivas fontes de financiamento, previsto no artigo 51º do DLEOE, constatou-se que a maior parte tem enviado, embora não haja rigor no cumprimento dos prazos.

221. Assim, o Tribunal de Contas entende ser pertinente a recomendação que segue:

#### **Recomendação n.º III.1 – 8/PCGE12**

---

*Que as entidades pertencentes ao Subsector FSA e IP procedam ao envio dos balancetes mensais à DNOCP, no prazo estipulado, sob pena de serem accionadas as medidas previstas na lei, por incumprimento.*

---

### **3.2.3 Despesas do Estado na óptica funcional**

222. O quadro que segue apresenta, na óptica funcional, os sectores onde foram alocados os recursos públicos, em 2012, para a prossecução das principais funções do Estado, a nível do orçamento de funcionamento e de investimento:

### Quadro III.11 – Despesas por funções do Estado

(em milhões de ECV)

Designação	Funcionamento				Investimento				Total	%		
	Orçamento		Execução Orçamental	Taxa de Exec. %	Orçamento		Execução Orçamental	Taxa de Exec. %				
	Inicial	Final (Corrigido)			Inicial	Final (Corrigido)						
	Valor	Valor	Valor	%	Valor	Valor	Valor	%				
Serviços Públicos Gerais	12 200,2	11 927,5	10 704,1	35,9	89,7	2 207,6	1 671,3	1 238,6	4,9	56,1	11 942,7	21,6
Defesa	776,8	793,2	730,2	2,4	92,1	116,3	116,3	106,0	0,4	91,1	836,1	1,5
Segurança e Ordem Pública	2 942,9	2 990,1	2 750,6	9,2	92,0	738,4	780,9	394,9	1,6	53,5	3 145,5	5,7
Assuntos Económicos	1 609,5	1 503,7	1 301,0	4,4	86,5	13 480,6	19 210,5	15 440,4	60,6	114,5	16 741,3	30,3
Protecção Ambiental	262,5	264,9	247,8	0,8	93,5	914,7	1 324,8	1 114,1	4,4	121,8	1 361,9	2,5
Habitacção e desenvolvimento Urbano	55,2	55,2	34,4	0,1	62,3	2 849,5	4 217,2	2 547,5	10,0	89,4	2 581,9	4,7
Saúde	3 148,4	3 186,0	2 892,9	9,7	90,8	755,6	906,9	568,3	2,2	75,2	3 461,2	6,3
Serviços Culturais, Recreação e Religião	290,1	287,3	253,3	0,8	88,2	277,5	1 530,4	1 501,3	5,9	540,9	1 754,6	3,2
Educação	7 453,9	7 456,6	7 074,7	23,7	94,9	2 002,1	2 283,2	1 838,8	7,2	91,8	8 913,5	16,1
Protecção Social	3 604,4	3 879,0	3 832,7	12,9	98,8	1 486,0	1 279,1	717,3	2,8	48,3	4 550,1	8,2
<b>Total Funcionamento e Investimento</b>	<b>32 343,6</b>	<b>32 343,7</b>	<b>29 821,6</b>	<b>100,0</b>	<b>92,2</b>	<b>24 828,4</b>	<b>33 320,6</b>	<b>25 467,2</b>	<b>100,0</b>	<b>102,6</b>	<b>55 288,8</b>	<b>100,0</b>

Fonte: EPCGE - dados da CGE

223. Observa-se que, de uma forma geral, as funções Assuntos Económicos e Serviços Públicos Gerais consumiram mais de 50% do valor executado, ou seja, 30,3% e 21,6% respectivamente.

224. No orçamento de funcionamento os Serviços Públicos Gerais constituem, à semelhança dos anos anteriores, a função onde o Estado mais despendeu recursos (10.704,1 milhões de ECV), o equivalente a 35,9% do total gasto. A Educação surge no segundo plano com uma execução no valor de 7.074,7 milhões de ECV (23,7%), enquanto a Habitacção e Desenvolvimento Urbano é a que obteve o menor peso, 0,1%, de entre os executados.

225. A função Assuntos Económicos, que no orçamento de funcionamento representou não mais do que 4,4%, foi o mais conseguido no orçamento de investimento, com uma participação de 60,6% do total executado (15.440,4 milhões de ECV), seguido de Habitacção e Desenvolvimento Urbano com 2.547,5 milhões de ECV

(10% do total executado no orçamento de investimento). A função da Defesa foi onde o Estado menos investiu.

### **3.2.4 Consolidação de Execução Orçamental**

226. Os princípios, as regras e os procedimentos básicos para a consolidação orçamental estão consagrados na LEO. O mesmo diploma prevê a apresentação dos mapas de consolidação orçamental de receitas e despesas no OE e consequentemente na CGE.

227. A CGE, Mapa III - Fluxos Financeiros do Estado, continua trazendo valores avultados de erros e omissões (-507.449,9 milhões de ECV).

#### **3.2.4.1 Do Subsector FSA e IP**

228. Da análise da CGE e do cruzamento de informações do Mapa IV.4 - Conta Geral das receitas e despesas dos FSA e IP, segundo a classificação orgânica, com as das CG de 2012 relativas aos FSA e IP, entradas no TCCV até Fevereiro de 2015, constatou-se a existência de informações divergentes, em termos da realização das despesas, nas duas fontes, conforme se indica no quadro a seguir:



### Quadro III.12 – Despesas dos FSA e IP na CGE vs Contas de Gerência

(em milhares de ECV)

Entidades	Despesas		Diferenças
	CGE	CG	
PR	154 912,8	155 271,9	-359
A.N	604 193,6	604 193,6	0
STJ	45 259,9	45 259,9	0
PGR	79 013,7	79 013,7	0
TCCV	92 328,3	10 357,2	81 971
CNE	17 069,0	316 633,8	-299 565
CSMJ	32 352,5	32 352,5	0
A C I	100 895,4	116 915,1	-16 020
ICIEG	10 574,7	26 714,8	-16 140
HAN	393 768,9	395 581,7	-1 813
HBS	231 319,0	231 319,1	0
CNDS	7 232,0	15 063,3	-7 831
HRSN	0,0	49 036,2	-49 036
RSSN	79 407,4	14 894,8	64 513
INE	140 167,8	241 767,4	-101 600
ARAP	27 922,5	27 922,5	0
FA	684 519,7	719 801,3	-35 282
PN	1 659 617,9		1 659 618
PJ	215 077,5	211 558,1	3 519
CCCD	15 001,1	22 759,8	-7 759
CGJ	363 908,9		363 909
IE	34 040,5	747 299,0	-713 258
LEC	19 183,0	19 183,5	0
IMP	100 070,2	116 944,6	-16 874
FAMR	7 720,8	612 930,0	-605 209
INDP	71 537,4	116 428,1	-44 891
INMG	144 010,4	203 879,6	-59 869
INGRH	93 709,0	103 072,7	-9 364
CJ	32 797,5		32 798
IEFP	61 585,9	215 908,8	-154 323
ICCA	32 385,7	127 188,4	-94 803
FICASE	488 044,0	1 012 215,3	-524 171
Inst. P	89 787,8		89 788
INIDA	40 741,3	115 391,4	-74 650
UNICV	653 679,3	653 679,3	0
Inst. Com.	26 874,5	26 874,5	0
FASC	24 352,7		24 353
IAHN	30 084,1	31 107,1	-1 023
IBNL	25 193,1	39 596,2	-14 403
IIPC	38 756,1	58 250,5	-19 494
FAC			0
INERF		80 467,7	-80 468
IPICV		6 995,0	-6 995
ARE		97 776,4	-97 776
ANC		269 132,0	-269 132
ADEI		84 301,3	-84 301
AAC		176 007,3	-176 007
ARFA		40 486,2	-40 486
ANSA		23 072,0	-23 072
IGOPP		12 680,8	-12 681

Fonte: EPCGE - dados da CGE e das CG no TCCV

**Obs: Células vazias:**

-Na coluna de CGE, indicam que não existem informações sobre as despesas desses serviços;

-Na coluna de CG, demonstram que essas entidades não prestaram contas

229. Como se pode ver no quadro anterior, apenas 9 instituições apresentaram informações de despesas executadas em 2012 concordantes, ou seja, a AN, o STJ, a PGR, o CSMJ, o HBS, a ARAP, o LEC, a UNICV e o Inst. Com.

230. A CG do TCCV reflecte apenas a conta do Cofre, que é submetida ao plenário do Tribunal de Contas para apreciação, e não julgamento, pelo que não consta o valor de 81.971 milhões de ECV, executado com verbas transferidas pelo Tesouro do Estado.

231. Constata-se que, das 40 entidades acima elencadas, 6 não tinham ainda prestado as suas CG referentes a 2012 ao TCCV, à data da elaboração deste parecer a saber:

- ✓ PN, CGJ, CJ, Inst. P, FASC e FAC;

232. À semelhança do constatado no ponto 2.3.2 no Capítulo II - Receita, também no que diz respeito às despesas, os Modelos 2 dos organismos pertencentes ao universo dos FSA e IP contêm valores de despesas nem sempre concordantes com os constantes na CGE. Uma das razões deve-se a subavaliação das despesas no Mapa da Conta Geral das receitas e despesas dos FSA segundo classificação orgânica, que omite os valores das despesas de investimento executadas por estas entidades.

233. Com maiores desvios surgem a CNE, o INE, o IE, o FAMR, o IEFP e a FICASE, devido à execução de despesas de investimento que não foram registadas na CGE.

234. Nas CG do INERF e da ANSA constam as quantias 4.093.717 ECV e 50.180.919 ECV respectivamente, recebidas do Tesouro do Estado, contudo não constam do Mapa IV\_4 da CGE.

235. O HRSN e a RSSN apresentam CG distintas ao TCCV por serem serviços autónomos, no entanto no Mapa IV\_4 da CGE constam descrições incongruentes bem como, informações como se de uma conta única se tratasse.

236. As entidades reguladoras apresentadas no quadro entregaram as suas contas no TCCV, todavia as mesmas não foram integradas no OE, conforme previsto no n.º 3 do artigo 61º do Regime Jurídico das Agências Reguladoras Independentes, Lei n.º 20/VI/2003, de 21 de Abril.

237. Consta-se ainda do quadro anterior que, além de indicar várias instituições que não submeteram as respectivas CG ao TCCV para efeito de julgamento, impossibilitando assim o cruzamento de informações das despesas, indica entidades com contas enviadas ao TCCV mas que, por razões que se desconhece, são omissas no mapa da CGE do referido Subsector.

238. No contraditório do relato da Análise Preliminar da CGE, o MFP alegou que “(...) *se trata de um processo gradualmente implementando, iniciado com a desconcentração orçamental (2008) e em processo de consolidação com a Bancarização (2012), com previsão de consolidação global em 2015. Entretanto em 2012, ainda não foram integradas no orçamento do Estado as agências reguladoras (...)*”.

239. Assim, tendo em consideração as diferenças verificadas entre as informações contidas na CGE e as correspondentes CG, o Tribunal de Contas recomenda:

#### **Recomendação n.º III.2 – 9/PCGE12**

*Zelar por uma melhor qualidade e fiabilidade de informações prestadas, inscrevendo no Subsector FSA e IP todas as despesas realizadas, aquando da consolidação de informações da CGE.*

#### **3.2.4.2 Do FFM**

240. A consolidação orçamental relativamente às autarquias locais está consagrada no artigo 5º da LEO e o artigo 11º do OE de 2011 fixa o montante de 2.874.368.535 ECV de FFM distribuídos conforme consta no Mapa IV\_11 - Finanças Locais Transferência do Estado aos municípios da CGE de 2012. Da análise do mapa constatou-se que a execução ficou em 98,7%, pelo facto do Município do Porto Novo ter recebido apenas 77,4% da verba inicialmente prevista, ao contrário dos restantes municípios que alcançaram os 100%.

241. Do cruzamento de informações referentes ao envio do FFM, constantes na CGE e nas CG enviadas ao TCCV, verificou-se divergências na forma como os municípios vêm contabilizando o FFM, sendo que alguns contabilizam o valor total, ou seja, o FFM transferido incluindo as deduções feitas pelo Tesouro para pagamento de dívidas dos

municípios e outros apenas registam o valor entrado nas suas contas bancárias, deixando alguns factos contabilísticos por registar.

242. A este propósito, o n.º 2 do artigo 9º da LOE, estabelece que o Governo pode acordar com as autarquias locais um plano de amortização das dívidas em atraso, em que inclui a possibilidade de retenção das transferências correntes de que sejam beneficiárias, pelo que a DGT deduziu, da transferência do FFM, valores referentes a dívidas dos municípios para com outras instituições (exemplo concreto ocorrido em 2012 com as Câmaras São Domingos, Santa Catarina Santiago, São Miguel, Porto Novo, Ribeira Grande Santo Antão, Tarrafal de São Nicolau, e São Salvador do Mundo em dívida com o INGRH).

### 3.2.4.3 Cruzamento das despesas entre CGE e TD do SIGOF

243. Do cruzamento entre as despesas registadas na CGE e na TD do SIGOF, apurou-se uma divergência de 144.532.013 ECV para mais na TD do SIGOF, conforme consta do quadro a seguir:

**Quadro III.13 – Despesas: CGE vs TD do SIGOF**

(em ECV)

Rubrica	Execução TD SIGOF (1)	Execução CGE (2)	Diferença (3)=(1)-(2)
<b>Despesas</b>			
Despesas com pessoal	14 484 941 514	14 435 775 584	49 165 930
Aquisição de bens e serviços	2 951 279 406	2 892 890 690	58 388 716
Juros e outros encargos	2 857 729 387	2 857 729 387	-
Subsídios	274 460 326	274 460 326	-
Transferências	3 651 535 075	3 638 134 212	13 400 863
Benefícios Sociais	3 624 723 162	3 623 602 767	1 120 395
Outras Despesas	2 040 679 570	2 018 223 461	22 456 109
<b>Total</b>	<b>29 885 348 440</b>	<b>29 740 816 427</b>	<b>144 532 013</b>

Fonte: EPCGE - dados da CGE e da TD do SIGOF

244. Estas despesas foram executadas, segundo a designação da TD do SIGOF, pelos Fundos das Escolas Secundárias do país, Fundo de Desenvolvimento do Desporto, Fundos das Delegações Escolares, Fundos das Delegações do MDR, Cofre das Alfândegas, Gimno Desportivo, Palácio da Cultura, Centro Cultural do Mindelo, Centro Nacional de Artesanato e Centro Cultural Norberto Tavares.

245. No contraditório do relato da Análise Preliminar, o MFP alegou que *“A questão está na filtragem dos dados para apurar o orçamento inicial. Nos trabalhos de verificação foi feita uma demonstração à equipa do TCCV, onde ficou comprovado que o orçamento está correcto no sistema, nos termos aprovados”*.

246. Na MVCIL realmente foi demonstrado à equipa do TCCV que se for selecionado a opção “Sim” ao invés de “Tudo”<sup>12</sup>, no filtro orçamental da TD do SIGOF, a execução coincidirá com a da CGE. Mas essa explicação levanta um novo problema que é o de haver despesas (que enquadram-se na opção “Não”) que violam a disciplina orçamental e o princípio da unidade e universalidade do orçamento.

### **3.2.5 Despesas Executadas no âmbito do PIP**

247. O Programa de Investimento Público (PIP) tem sido o mecanismo de concretização da política económica e social do Governo, com base no Documento de Estratégia de Crescimento e Redução da Pobreza e o Quadro de Despesa de Médio Prazo (QDMP), os quais definem os objectivos, as estratégias e as metas a alcançar, enquadrados em programas, subprogramas e projectos de investimento.

248. Todavia, o PIP 2012 não se integra no DECRP III que abrange o período 2012 a 2016. Segundo a CGE Integra os eixos Boa Governança (6,3%), Capital Humano (15,3%), Competitividade (11,1%), Infraestrutura (53,7%), Coesão Social (12,1%) e eixo Transversal (1,4%) do DECRP II (2008 – 2011).

249. Inicialmente o PIP foi orçado em 24.828 milhões de ECV (inferior em 11% ao valor orçamentado em 2011), no entanto sofreu uma alteração orçamental de 8.492 milhões de ECV, passando o orçamento corrigido para 33.320,6 milhões de ECV. Contudo, apenas 76% do orçamento corrigido foi executado. Em 2012 foram orçamentados 34 programas, os mesmos de 2011, 86 subprogramas e 638 projectos. No entanto, destes 638 projectos 109 não tiveram execução em 2012.

---

<sup>12</sup> “Tudo” - engloba os filtros “Sim” e “Não”

### 3.2.5.1 Na óptica de Programas

250. O quadro que segue ilustra o panorama do PIP em 2012:

**Quadro III.14 – PIP por Programas**

(em ECV)

	Programa	Orçamento Inicial	Orçamento Corrigido	Execução	%	Taxa Exec. %
1	Combate à Criminalidade e à Droga e Prevenção	287 679 312	329 679 312	107 121 593	0,4	32
2	Consolidação e Promoção do Sector Empresarial Nacional	24 546 265	28 087 640	23 997 497	0,1	85
3	Consolidação, Modernização e Expansão do Sistema Educativo	1 259 472 179	1 421 702 563	1 027 940 125	4,0	72
4	Criação de Estruturas e de um Sistema Nacional do Emprego e Formação	18 000 000	18 000 000	5 481 135	0,0	30
5	Descentralização e Reforço do Poder Local	24 500 000	48 412 936	35 120 924	0,1	73
6	Desenvolver a Cultura e Promover o Ambiente Cultural	59 620 436	68 520 436	51 390 521	0,2	75
7	Desenvolver o Mercado e Promover as Exportações	33 562 627	63 197 609	28 535 270	0,1	45
8	Desenvolvimento das Infra-Estruturas de Transporte	8 524 852 843	12 909 818 086	11 081 843 010	43,5	86
9	Desenvolvimento do Sector Energético	1 449 442 948	1 665 761 186	788 336 434	3,1	47
10	Desenvolvimento do Sistema de Transportes	107 963 093	107 963 093	83 286 059	0,3	77
11	Garantia da Segurança Alimentar às Populações	45 749 557	78 837 534	42 285 593	0,2	54
12	Juventude, Cidadania e Desenvolvimento	74 759 147	78 067 097	53 100 575	0,2	68
13	Melhoramento do Funcionamento do Sistema de Justiça	326 311 000	326 311 000	199 676 119	0,8	61
14	Melhoria da Gestão das Infraestruturas Económicas	400 144 334	693 106 622	681 545 642	2,7	98
15	Modernização do Sector Agrário e Desenvolvimento Rural	2 188 624 639	2 867 404 968	2 323 762 294	9,1	81
16	Modernização dos serviços de Registo Notariado Ide.	44 000 424	44 000 424	25 337 075	0,1	58
17	Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico	126 139 884	193 428 492	115 257 798	0,5	60
18	Organização e Modernização da Comunicação	11 670 779	11 670 779	6 545 315	0,0	56
19	População e Desenvolvimento	26 076 858	54 045 531	39 490 970	0,2	73
20	Promoção do Desporto	220 150 000	1 448 011 128	1 433 892 409	5,6	99
21	Promoção do Emprego - Formação Profissional e Qualificação	768 183 600	912 760 572	840 293 826	3,3	92
22	Promoção e Reforço do Saneamento Básico	582 798 547	1 150 897 911	856 649 011	3,4	74
23	Promoção/Desenvolvimento do Turismo	30 000 000	31 205 676	22 237 840	0,1	71
24	Protecção dos Direitos da Criança	65 702 000	103 986 167	98 755 896	0,4	95
25	Protecção e Conservação do Ambiente	671 585 331	624 820 973	373 070 840	1,5	60
26	Protecção, Inserção e Integração Social	496 568 089	496 568 089	355 807 014	1,4	72
27	Ajustamento e Reequacionamento da Promoção Habitacional	2 472 885 455	3 618 076 802	2 333 019 674	9,2	64
28	Reduzir a Pobreza e Promover a Inclusão Social dos Grupos Desfavorecidos	672 738 615	704 683 865	289 566 126	1,1	41
29	Reforço da Capacidade de Gestão e do Desempenho da Economia Nacional	327 180 372	369 531 226	243 614 732	1,0	66
30	Reforma do Sistema de Segurança Social e Melhoria das Condições de Trabalho	3 000 000	3 000 000	2 961 494	0,0	99
31	Reforma e Modernização da Administração Pública	2 375 254 623	1 522 245 738	1 119 250 746	4,4	74
32	Reforma e Modernização das Forças Armadas	55 936 788	55 936 788	45 550 466	0,2	81
33	Reformar o Sitema para Promover a Saúde	770 613 333	921 889 093	583 331 863	2,3	63
34	Reorganização e Desenvolvimento das Pescas	282 692 809	348 972 415	149 215 295	0,6	43
	<b>Total</b>	<b>24 828 405 887</b>	<b>33 320 601 751</b>	<b>25 467 271 181</b>	<b>100</b>	<b>76</b>

Fonte: EPCGE - dados da CGE e da TD do Sigof

251. Da análise do Quadro III.14 e da TD do SIGOF constata-se que 62% do PIP foi executado por 3 programas: Programa Desenvolvimento das Infraestruturas de Transporte (43,5%), Programa Ajustamento e Reequacionamento da Promoção Habitacional (9,2%), e Programa Modernização do Sector Agrário e Desenvolvimento Rural (9,1%). Os projectos que apresentaram maior execução em termos absolutos foram: Expansão Do Porto Da Praia II Fase, Expansão e Modernização do Porto Vale dos Cavaleiros e Furna, e Estádio Nacional.

252. Em contrapartida, os programas que tiveram execução mais baixa foram: Criação de Estruturas e de um Sistema Nacional do Emprego e Formação (30%), Combate à Criminalidade e à Droga e Prevenção (33%) e Reduzir a Pobreza e Promover a Inclusão Social dos Grupos Desfavorecidos (41%).

### **3.2.5.2 Na óptica Económica e Orgânica**

253. O quadro que segue apresenta as despesas do PIP na óptica económica e orgânica:

### Quadro III.15 – PIP na óptica económica e orgânica

(em milhares de ECV)

Designação	Rubricas	Orçamento Inicial	Orçamento Corrigido	Execução	Tx Exec.	Peso
CHFGOV	Despesas	568 634	626 240	397 508	63,5	1,56
	Activos e Passivos	66 232	366 939	343 128	93,5	1,35
MAI	Despesas	268 842	227 611	166 657	73,2	0,65
	Activos e Passivos	182 721	237 814	104 626	44,0	0,41
MC	Despesas	53 520	54 087	38 150	70,5	0,15
	Activos e Passivos	6 100	10 533	9 341	88,7	0,04
MDN	Despesas	53 437	43 838	38 150	87,0	0,15
	Activos e Passivos	2 500	12 098	7 401	61,2	0,03
MED	Despesas	482 544	608 439	542 312	89,1	2,13
	Activos e Passivos	844 764	2 083 467	1 834 124	88,0	7,20
MJ	Despesas	170 131	161 545	106 926	66,2	0,42
	Activos e Passivos	273 680	282 266	131 961	46,8	0,52
MJEDRH	Despesas	1 530 613	1 372 432	1 156 846	84,3	4,54
	Activos e Passivos	26 489	410 117	448 887	109,5	1,76
MS	Despesas	176 480	177 952	141 116	79,3	0,55
	Activos e Passivos	446 804	596 607	436 662	73,2	1,71
MCOM	Despesas	17 949	29 313	21 696	74,0	0,09
	Activos e Passivos	0	-	0	-	-
MFP	Despesas	726 165	738 124	415 956	56,4	1,63
	Activos e Passivos	1 910 523	796 428	138 046	17,3	0,54
MIEM	Despesas	275 888	411 951	294 929	71,6	1,16
	Activos e Passivos	9 580 015	14 598 198	12 543 331	85,9	49,25
MIREX	Despesas	5 036	8 344	1 485	17,8	0,01
	Activos e Passivos	7 250	7 250	0	-	-
MESCI	Despesas	73 857	70 685	22 553	31,9	0,09
	Activos e Passivos	24 580	29 622	13 279	44,8	0,05
MDR	Despesas	834 317	692 975	586 530	84,6	2,30
	Activos e Passivos	1 630 500	2 473 923	1 859 448	75,2	7,30
MAHOT	Despesas	498 208	631 576	392 562	62,2	1,54
	Activos e Passivos	2 382 595	3 583 704	2 280 137	63,6	8,95
MTIE	Despesas	255 885	354 083	284 737	80,4	1,12
	Activos e Passivos	1 337 976	1 496 097	637 095	42,6	2,50
CNE	Despesas	80 230	80 230	48 322	60,2	0,19
	Activos e Passivos	0	-	0	-	-
TCCV	Despesas	30 441	31 153	11 975	38,4	0,05
	Activos e Passivos	3 500	4 961	1 399	28,2	0,01
<b>Total Geral</b>		<b>24 828 406</b>	<b>33 320 602</b>	<b>25 467 271</b>	<b>76,4</b>	<b>100,0</b>

Fonte: EPCGE - dados da Tabela Dinâmica do SIGOF

254. Do total do PIP executado, 4.668,4 milhões de ECV (18%) correspondem a despesas e 20.786,2 milhões de ECV (82%) correspondem a Activos não Financeiros. Na rubrica Despesas, as sub-rubricas com maior expressão foram Aquisição de Bens e Serviços (8,3%) e Despesas com o Pessoal (5,7%).

255. Do quadro depreende-se que o MIEM é o maior executor do PIP, representando 50,4% do total executado, seguido do MAHOT com 10,5%.

256. No que tange às despesas, 24,8% foi executado no MJEDRH, sendo destas 33% gastas com a aquisição de bens e serviços e 14% com as despesas com o pessoal. A



execução da despesa no MDR também teve um peso significativo de 12,6 % no cômputo geral, sendo que 78% corresponde a Despesas com o pessoal.

257. Relativamente aos Activos não Financeiros 60,3% foi executado no MIEM e 11% no MAHOT. De realçar que 61% dos activos não financeiros foram executados na sub-rubrica Outras Construções.

### 3.2.5.3 Na óptica Funcional

258. O Quadro III.16 apresenta a repartição do PIP pelas diversas funções do Estado:

**Quadro III.16 – PIP na Óptica Funcional**

(em milhares de ECV)

Funções	Orçamento Inicial	Orçamento Corrigido	Execução	Taxa Exec. %
Serviços Públicos Gerais	2 207 569	1 671 294	1 238 618	74,1
Defesa	116 345	116 345	105 959	91,1
Segurança e ordem pública	738 423	780 881	394 948	50,6
Assuntos económicos	13 480 645	19 210 482	15 440 376	80,4
Protecção ambiental	914 715	1 324 831	1 114 088	84,1
Habituação e desenvolvimento urbanístico	2 849 461	4 217 151	2 547 521	60,4
Saúde	755 613	906 889	568 332	62,7
Serviços culturais recreativos e religiosos	277 541	1 530 431	1 501 283	98,1
Educação	2 002 056	2 283 212	1 838 803	80,5
Protecção social	1 486 037	1 279 085	717 343	56,1
<b>Total Geral</b>	<b>24 828 406</b>	<b>33 320 602</b>	<b>25 467 271</b>	<b>76,4</b>

Fonte: EPCGE - dados da TD do SIGOF

259. Do quadro constata-se que a função Assuntos Económicos correspondeu a 60,6% do total do PIP executado em 2012, destacando-se as sub-rubricas Construção e Rede Rodoviária que representaram 45,6% e 30,5%, respectivamente. A função Habitação e Desenvolvimento Urbanístico representou 1% do PIP, destacando-se nessa função a subfunção ID Habitação e Desenvolvimento Urbanístico com 64,5% e Desenvolvimento Habitacional com 28,8%. As funções que apresentaram menor execução foram a Defesa e a Segurança e Ordem Pública.

### 3.2.5.4 Financiamento do PIP

**Quadro III.17 – Modalidades de Financiamento do PIP**

(em ECV)

Modalidade de Financiamento	Orçamento Inicial	Orçamento Corrigido	Execução	%
Tesouro	8 738 092 289	8 736 886 933	6 222 738 728	24%
OFN	19 830 392	19 830 392	7 250 257	0%
FCP	360 231 990	485 853 335	279 008 341	1%
Donativo	2 165 196 559	4 602 414 572	3 650 413 052	14%
Empréstimo	13 545 054 658	19 475 616 519	15 307 860 803	60%
<b>Total</b>	<b>24 828 405 888</b>	<b>33 320 601 751</b>	<b>25 467 271 181</b>	<b>100%</b>

Fonte: EPCGE - dados da CGE

260. O PIP foi financiado maioritariamente por empréstimos externos (60%), pelo Tesouro (24%) e por donativos (14%). Segundo, o Quadro III.17 com dados da CGE, à semelhança dos anos anteriores, o Tesouro continua sendo o maior financiador interno, apesar do montante executado, em 2012, de 6.222,7 milhões de ECV, ser inferior em 24% em relação ao período homólogo.

261. Todavia, da análise efectuada, constata-se que o valor do financiamento do Tesouro, alocado ao PIP, inclui o equivalente a 3.365 milhões de ECV, provenientes de empréstimo interno via Obrigações do Tesouro, e 2.172,3 milhões de ECV, provenientes de empréstimos externos para ajuda orçamental. Sendo assim, o valor provavelmente alocado ao PIP com recursos próprios do Estado (que não empréstimo) é a diferença de 685 milhões de ECV, que representa um peso de 2,7% do PIP realizado.

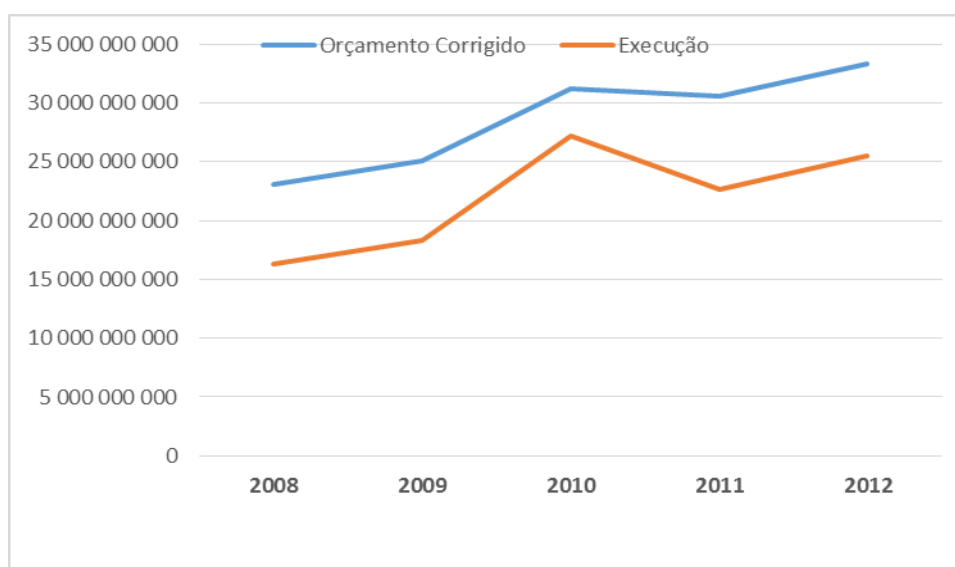
262. Por conseguinte, o valor dos empréstimos (financiamento externo) representa 68,6% do total do PIP executado em 2012 e não 60% como consta do Quadro III.17, se for incluído os empréstimos externos para ajuda orçamental que consta no Tesouro. Convém realçar que parte dos empréstimos e donativos não deu entrada na Tesouraria do Estado, tendo as despesas sido registadas via “cabimentação expressa”, ou seja, cujo pagamento é efectuado directamente pelo financiador.

### 3.2.5.5 Evolução do PIP no período 2008 – 2012

263. O Gráfico III.2 ilustra a evolução do PIP no período 2008 a 2012 em relação ao orçamento corrigido e à execução.

264. Verifica-se no período que os investimentos aumentaram de 2008 para 2010, onde acontece o pico do PIP. De 2010 para 2011 houve uma queda de 17% nos investimentos e volta a subir novamente de 2011 para 2012 (13%).

**Gráfico III.2 – Evolução do PIP no período 2008 - 2012**



Fonte: EPCGE - dados da CGE e da TD do SIGOF

265. Nesses cinco anos, o programa com maior execução foi o Desenvolvimento das Infraestruturas de Transporte seguido, em 2008, pelo Programa Reformar o Sistema para Promover a Saúde (6,6%), em 2009, pelo Programa Modernização da Administração Pública (7,2%), em 2010, pelo Programa Desenvolvimento do Sector Energético (20,9%), em 2011 pelo Programa Modernização do Sector Agrário e Desenvolvimento Rural (9,1%) e, em 2012, pelo Programa Ajustamento e Reequacionamento da Promoção Habitacional (9,2%).

266. De salientar que o DECRP II previa no período 2008 a 2011 a execução de 41.079 milhões de ECV para o eixo Infraestruturação com 25.485 milhões de ECV garantidos e uma diferença de 15.594 milhões de ECV. No entanto, no referido período a execução do eixo Infraestrutura atingiu o valor de 47.654,2 milhões de ECV. Se for considerada a execução de 2012 esse valor sobe para 61.340,4 milhões de ECV o que corresponde a uma execução de 149% face ao previsto no DECRP II.

### **3.3 Apreciação genérica da Contratação Pública**

#### **3.3.1 Objectivos e enquadramento legal**

267. Tendo em conta o objecto de análise do presente ponto, convirá referir-se às competências do Tribunal de Contas em matéria de fiscalização preventiva, competências que lhe são conferidas pelo artigo 13º da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de Julho:

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

*Os contratos, de qualquer natureza quando celebrados pelas entidades sujeitas à jurisdição do Tribunal.*

*(...) 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”.*

268. O Decreto-Legislativo n.º 17/97, de 10 de Novembro, que estabelece as bases do Regime Jurídico dos Contratos Administrativos, prevê várias espécies de contratos administrativos entre os quais o da empreitada de obras públicas e prestação de outros serviços para fins de imediata utilidade pública, pelo qual uma pessoa se obriga a prestar, mediante retribuição, um serviço ou um resultado à Administração.

269. À semelhança do que tem acontecido nos pareceres dos anos anteriores, este capítulo debruça adicionalmente sobre os contratos-programa e de empréstimo

executados pelas entidades sujeitas à jurisdição do Tribunal de Contas durante o ano de 2012.

270. No ano a que se reporta este parecer, o contrato de empreitada de obras públicas é regulado pelo disposto no Regime Jurídico de Empreitada de Obras Públicas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 54/2010, de 29 de Novembro. Os limites para a escolha do procedimento contratual passariam a ser regidos por este diploma legal, enquanto o regime de dispensa de concurso público continua a ser regulado através do Regime Jurídico das Aquisições Públicas e seu regulamento, aprovados pela Lei n.º 17/VII/2007, de 10 de Setembro e Decreto-Lei n.º 1/2009, de 5 de Janeiro, respectivamente.

271. Assim, o concurso público ou limitado por prévia qualificação pode ser adoptado independentemente do valor estimado do contrato enquanto a aquisição competitiva alarga os seus limites, passando a ser o procedimento adoptado quando o valor estimado do contrato for igual ou superior a 3.500.000 ECV e inferior a 25.000.000 ECV (ver al. b) do n.º 1 do artigo 48º do Decreto-Lei n.º 54/2010, de 29 de Novembro). O ajuste directo é adoptado nas situações assinaladas no artigo 130º do Decreto-lei n.º 54/2010, de 29 de Novembro, conjugado com o disposto no artigo 77º do Decreto-Lei n.º 1/2009, de 5 de Janeiro.

272. O quadro que segue ilustra os limites para determinar o tipo de procedimentos para os contratos de empreitada de obras públicas:

**Quadro III.18 – Procedimentos Contratuais - Limites para os contratos de empreitada de obras públicas**

(em milhares)

Tipos de Contratos	Montantes	Procedimento Contratual			Dispositivo legal
		Concurso Público ou Limitado por prévia	Aquisição competitiva	Ajuste directo	
Empreitada de obras públicas	≥ 25.000	x			nº 2 al. a) do art. 48º do Decreto-Lei 54/2010, de 29 de Novembro
	< 25.000 ≥ 3.500		x		nº 2 al. b) do art. 48º do Decreto-Lei 54/2010,
	<3.500			x	nº 2 al. c) do art. 48º do Decreto-Lei 54/2010, de 29 de Novembro

Fonte: EPCGE - dados Decreto- Lei 54/2010, de 29 de Novembro

273. No que respeita a concessão de obras ou serviços públicos, estes continuam a ser regulados pela Lei n.º 17/VII/2007, de 10 de Setembro e Decreto-Lei n.º 1/2009, de 5

de Janeiro, respectivamente, cujos limites para definir o procedimento contratual consta do quadro que segue:

**Quadro III.19 – Procedimentos Contratuais - Limites para Concessão de obras ou serviços públicos**

(em milhares)

Tipos de Contratos	Montantes	Procedimento Contratual		Dispositivo legal
		Concurso Público	Aquisição competitiva	
Concessão de obras ou serviços públicos	≥ 10.000	x		al. a) i) do art. 72º do Decreto-Lei 1/2009, de 5 de Janeiro
	< 10.000 ≥ 3.500		x	al. b) i) do art. 72º do Decreto-Lei 1/2009, de 5 de Janeiro

274. Quanto aos contratos de fornecimentos de bens ou serviços, esses são regulados pelo Decreto-Legislativo n.º 17/97, de 10 de Novembro, conjugado com a Lei n.º 17/VII/2007, de 10 de Setembro e Decreto-Lei n.º 1/2009, de 5 de Janeiro, cujos limites para definir o procedimento contratual consta do quadro que segue:

**Quadro III.20 – Procedimentos Contratuais – Limites para os fornecimentos de bens ou serviços**

(em milhares)

Tipos de Contratos	Montantes	Procedimento Contratual			Dispositivo legal
		Concurso Público	Aquisição competitiva	Ajuste directo	
Fornecimentos de bens ou serviços	≥ 5.000	x			al. a) ii) do art. 72º do Decreto-Lei 1/2009, de 5 de Janeiro
	< 5.000 ≥ 2.000		x		al. b) ii) do art. 72º do Decreto-Lei 1/2009, de 5 de Janeiro
	<2.000			x	al. c) do art. 72º do Decreto-Lei 1/2009, de 5 de Janeiro

Fonte: EPCGE - dados Decreto- Lei 1/2009, de 5 de Janeiro

275. Em relação aos contratos-programa, estes não dispõem de um regime próprio no ordenamento jurídico cabo-verdiano.

276. O tecto do montante abaixo do qual as minutas dos contratos de fornecimento de bens e serviços à Administração Pública não estão sujeitos à Fiscalização Preventiva do

TCCV é de 7.500.000 ECV (ver o artigo 1º do Decreto-Lei n.º 26/96, de 12 de Agosto, conjugado com o n.º 2 do artigo 13º da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de Julho). Por outro lado, o limite de isenção do visto do TCCV para os contratos de empreitada de obras públicas e de fornecimento de bens, celebrados pelas autarquias locais, continua a ser fixado nas sucessivas leis do OE, em 4.000.000 ECV. No que tange aos contratos de empreitada de obras públicas celebrados pelo Estado e seus serviços, a lei não estabelece limites de valores para efeitos de submissão à fiscalização preventiva do TCCV, pelo que independentemente do valor dos contratos, esses estão necessariamente sujeitos ao visto prévio do TCCV.

277. Não obstante o conhecimento destes limites, regista-se com alguma frequência através da comunicação social, uma grande quantidade de contratos sujeitos a fiscalização preventiva do Tribunal de Contas e que não são remetidos ao TCCV para o efeito. 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 PCGE, com grandes dificuldades na apreciação das despesas públicas, por falta de informação.

### **3.3.2 Apreciação da informação remetida ao TCCV relativa a Contratos Públicos via escritórios**

278. De acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 22º da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de Julho, o TCCV, no exercício das suas funções, tem direito à coadjuvação de todas as entidades públicas e privadas, no exercício da sua missão de fiscalização. Neste sentido e com vista à elaboração do PCGE de 2012, à semelhança do que vem acontecendo desde 2007, o TCCV oficiou dezassete Ministérios e vinte e duas Câmaras Municipais, solicitando informação sobre os contratos públicos executados em 2012, independentemente do ano da sua celebração.

279. Nesse contexto, das 39 entidades oficiadas pelo TCCV, apenas 16 atenderam à solicitação do TCCV, sendo que 8 (oito) são ministérios e igual número corresponde as câmaras municipais, discriminados da seguinte forma:

- Ministério das Finanças e do Planeamento
- Ministério da Saúde

- Ministério dos Assuntos Parlamentares e da Defesa Nacional
- Ministério da Administração Interna
- Ministério do Ambiente, Habitação e Ordenamento do Território
- Ministério do Turismo, Investimento e Desenvolvimento Empresarial
- Ministério da Educação e do Desporto
- Ministério da Cultura
- Câmara Municipal da Ribeira Grande de Santo Antão
- Câmara Municipal de São Vicente
- Câmara Municipal da Ribeira Brava
- Câmara Municipal de Santa Cruz
- Câmara Municipal de São Miguel
- Câmara Municipal do Tarrafal de Santiago
- Câmara Municipal de Santa Catarina do Fogo
- Câmara Municipal da Brava

280. Da informação remetida pelas entidades que responderam à circular, apurou-se que foram executados 101 contratos, cujo valor ascende a 426.691.015 ECV distribuídos da seguinte forma:

**Quadro III.21 – Relação de Contratos executados em 2012**

(em ECV)

Entidade	Contratos Executados				Total	Valor Executado
	Empreitadas	Aquis. de bens e Serviços	Contrato Programa	Empréstimo		
MFP	-	0	20	-	20	49 730 000
MS	-	2	1	-	3	18 599 603
FA	1	2	0	-	3	9 414 615
MAI	-	9	-	-	9	134 940 729
MAHOT	-	10	-	-	10	12 382 075
MTIDE	-	27	-	0	27	24 609 036
FICASE	-	9	3	-	12	102 473 388
CMRG - SA	-	2	8	1	11	54 460 333
CMSC-FG	6	0	-	-	6	20 081 235
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>61</b>	<b>32</b>	<b>1</b>	<b>101</b>	<b>426 691 015</b>

Fonte: EPCGE - dados dos ofícios recebidos pelo TCCV



#### **a) Ministério das Finanças e do Planeamento**

281. Diferentemente dos anos anteriores em que o TCCV recebeu cópia dos contratos-programa assinados entre o MFP e as Câmaras Municipais, ONG, organizações da sociedade civil e associações, apenas foi indicada a relação dos contratos-programa assinados, sem as respectivas cópias dos contratos, a partir dos quais poder-se-ia extrair informações tais como o objecto, valores e formas de desembolso, prazo de execução e data da assinatura.

282. De acordo com a informação avançada pelo MFP, a única Câmara Municipal beneficiária de um contrato-programa foi a Câmara Municipal de Santa Cruz, cujo montante é de 6.000.000 ECV e serviu para financiar a melhoria de habitação social.

283. Os restantes beneficiários (19) foram igrejas e associações comunitárias de vários concelhos do país e serviu essencialmente para financiar programas de reabilitação de moradias, reparação e limpeza de caminhos vicinais.

284. Portanto, o montante global de contratos-programa executados pelo MFP no ano de 2012 foi de 49.730.000 ECV.

285. De realçar que nenhum desses contratos foi submetido à fiscalização preventiva do TCCV, apesar do imperativo legal, previsto na alínea b) do artigo 9º e alínea a) n.º 1 do artigo 13º da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de Julho.

#### **b) Ministério da Saúde**

286. Da relação de informação remetida por este ministério, constam 4 (quatro) contratos de empreitada de obras públicas respeitantes a obras ligadas ao Hospital Baptista de Sousa (reabilitação das instalações hidrossanitárias), Policlínica do Sal, vedação interna e externa do Centro da Trindade e ampliação da sala de reunião do MS. Destes contratos, 3 (três) foram conduzidos pelo Ministério das Infraestruturas e Economia Marítima e apenas 1 (um) pelo Ministério da Saúde, referente a execução de obras de ampliação da sala de reuniões do MS. A par dos contratos já mencionados, constam ainda 4 (quatro) contratos de aquisição de bens e serviços, sendo 1 (um) conduzido pelo MIEM relativa a fiscalização hidrossanitária do Hospital Baptista de Sousa e outros 3 (três) conduzidos pelo MS e executados na sua íntegra durante o ano

de 2012, referente a confecção de letreiros, aquisição de máquina de lavar industrial e um protocolo assinado com o NOSI.

287. O valor executado por este ministério durante o ano de 2012 foi de 18.599.603 ECV, sendo que apenas o protocolo assinado entre o MS e o NOSI no âmbito da implementação do sistema de informação sanitário SIS-Saúde estava sujeito à fiscalização preventiva do TCCV, de acordo com o disposto na alínea b) do artigo 9º e alínea a) n.º 1 do artigo 13º da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de Julho. Os dois restantes contratos de fornecimento de bens e serviços pelo seu valor, inferior a 7.500.000 ECV, estavam isentos do visto, de acordo com as disposições legais enunciadas no n.º 2 do artigo 13º da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de Julho, conjugado com o artigo 1º do Decreto-Lei n.º 26/96, de 12 de Agosto.

288. De realçar que o contrato de vedação interna e externa do Hospital da Trindade, conduzido pelo MIEM consta da relação de contratos visados por este Tribunal no decorrer do ano de 2012. O MIEM, no entanto, não respondeu a solicitação do TCCV.

### **c) Ministério dos Assuntos Parlamentares e da Defesa Nacional**

289. Este ministério no ano de 2012, através do Comando Logístico das Forças Armadas (FA), executou 1 (um) contrato de empreitada de obras públicas e 2 (dois) contratos de aquisição de bens, sendo que apenas o relativo a empreitada de obras públicas é que estava sujeito ao visto do TCCV, de acordo com o disposto na alínea b) do artigo 9º e alínea a) do n.º 1 do artigo 13º da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de Julho. Os contratos de fornecimento de bens, em função do seu valor estavam isentos do visto, de acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 13º do diploma citado, conjugado com o artigo 1º do Decreto-Lei n.º 26/96, de 12 de Agosto.

290. O contrato de empreitada de obras públicas no valor de 5.794.328 ECV apenas teve o montante equivalente a 300.000 ECV executado no ano a que reporta o presente parecer. O montante global executado pelo Estado Maior das Forças Armadas foi de 9.414.615 ECV.

#### **d) Ministério da Administração Interna**

291. Este ministério celebrou e executou 9 (nove) contratos de aquisição de bens e serviços durante o ano de 2012. Destes, 6 (seis) foram submetidos à fiscalização preventiva do TCCV, tendo merecido o competente visto. Os outros 4 (quatro) contratos, pelo valor contratualizado, estavam isentos do visto prévio do TCCV, de acordo com o disposto nas normas conjugadas no n.º 2 do artigo 13º da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de Julho e artigo 1º do Decreto-Lei n.º 26/96, de 12 de Agosto. O valor global executado pelo MAI em 2012 foi de 134.940.729 ECV.

#### **e) Ministério do Ambiente, Habitação e Ordenamento do Território**

292. O MAHOT celebrou 12 contratos públicos em 2012, sendo que executou (na íntegra) 10 deles. Trata-se de contratos de prestação de serviços e todos com valor inferior a 7.500.000 ECV, o que os isenta do visto prévio do TCCV, de acordo com o n.º 2 do artigo 13º da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de Julho, conjugado com o artigo 1º do Decreto-Lei n.º 26/96, de 12 de Agosto. O montante executado por este ministério foi de 12.382.075 ECV.

#### **f) Ministério do Turismo, Investimentos e Desenvolvimento Empresarial**

293. Constam da informação enviada 27 (vinte e sete) contratos de assistência técnica e prestação de serviço. Nenhum desses contratos estava sujeito à fiscalização preventiva do TCCV, considerando os seus valores inferior a 7.500.000 ECV, de acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 13º da Lei do TCCV e artigo 1º do Decreto-Lei n.º 26/96, de 12 de Agosto. O valor global executado por este ministério foi de 24.609.036 ECV.

#### **g) Ministério da Educação e Desporto**

294. Da informação remetida pelo MED, constam 3 (três) contratos relativos a construção de escolas secundárias, nomeadamente a do Maio, Mosteiros, Tarrafal de São Nicolau e 1 (um) referente a obra de construção da escola de formação de professores de Santa Catarina, todos celebrados em 2011 e que tiveram uma ínfima parte do contrato executado neste ano. No que refere ao ano de 2012, não há indicação do valor executado. Há ainda o registo de 7 (sete) empreitadas ligadas a obras de

reabilitação efectuadas em escolas secundárias e infraestruturas desportivas, essas executadas em 2011.

295. Nenhum dos contratos de empreitada de obras públicas atrás referidos foi submetido a fiscalização preventiva do TCCV, conforme manda a lei, nos termos já enunciados e nem foram indicadas as normas que os isenta do visto prévio do TCCV.

296. Quanto aos contratos de aquisição de bens foram disponibilizados os referentes à FICASE<sup>13</sup>, esses do conhecimento do TCCV, uma vez que foram objecto de visto prévio (5 (cinco) contratos). Os restantes contratos estavam isentos de visto em função do valor inferior a 7.500.000 ECV (8 (oito) contratos). Outros 2 (dois) referem-se a aquisição de serviços, nomeadamente, a reprodução de documentos celebrados pelo MED e pela Gráfica da Praia, sendo que nenhum estava sujeito ao visto prévio do TCCV.

297. Constan ainda 4 (quatro) contratos-programa assinados com associações desportivas e inclusive com a Câmara Municipal do Sal, não tendo sido remetidos ao TCCV para efeitos de fiscalização preventiva, conforme determina a lei, de acordo com o disposto na alínea b) do artigo 9º e alínea a) n.º 1 do artigo 13º da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de Julho.

298. Por fim, ainda foi celebrado 1 (um) contrato de prestação de serviços que pelo seu valor não estava sujeito a fiscalização preventiva do TCCV, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 13º da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de Julho e artigo 1º do Decreto-Lei n.º 26/96, de 12 de Agosto.

299. Não foi mencionado o valor dos contratos executados pelo MED no ano de 2012.

#### **h) FICASE**

300. Conforme já acima referido, a FICASE executou 9 (nove) contratos de aquisição de bens, sendo que os 5 (cinco) que estavam legalmente sujeitos ao visto prévio do TCCV, assim o foram. O valor total executado pela FICASE foi de 102.473.388 ECV.

---

<sup>13</sup> Instituto Público, com a natureza de fundação pública, dotado de autonomia administrativa, financeira e patrimonial e que está na superintendência do MED

**i) Ministério da Cultura**

301. Este ministério através dos seus institutos de Biblioteca Nacional e do Livro e de Investigação e Património Culturais informou que nenhum contrato público foi executado no decorrer de 2012.

**j) Câmara Municipal da Ribeira Grande de Santo Antão (CMRG-SA)**

302. Da relação recebida, constam 3 contratos-programa assinados, 2 (dois) com o MIEM e 1 (um) MAHOT, na qual a CMRG-SA aparece como entidade contratada/beneficiária. Nenhum desses contratos foi submetido a fiscalização preventiva do TCCV, procedimento obrigatório nos termos do disposto na alínea b) do artigo 9º e alínea a) n.º 1 do artigo 13º da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de Julho, contudo da responsabilidade das entidades contratantes, nomeadamente o MIEM e o MAHOT. Esses contratos tiveram por objecto a construção de sanitário com fossas, abastecimento de água às zonas altas e para efeitos de elaboração do PDM. O valor dos contratos-programa assinados com os ministérios acima mencionados atingiu o montante de 30.200.000 ECV, no entanto, executado o valor de 27.200.000 ECV.

303. A CMRG-SA ainda celebrou 1 (um) contrato de aquisição de materiais e 1 (um) contrato de aquisição de serviços. O contrato referente a aquisição de materiais celebrado com a AJIBITA estava sujeito ao visto prévio do TCCV, por ser superior a 4.000.000 ECV de acordo com o enunciado no artigo 63º da Lei n.º 10/VIII/2011, de 30 de Dezembro. O contrato de aquisição de serviços celebrado com a Spencer Construções & Imobiliária Lda., também estava legalmente sujeito ao visto do TCCV, de acordo com a alínea b) do artigo 9º e alínea a) n.º 1 do artigo 13º da Lei do TCCV. No entanto, nenhum desses contratos foi submetido ao visto prévio do TCCV.

304. Para além dos contratos já citados, a CMRG-SA ainda assinou um contrato de empréstimo bancário com o BCA para efeitos de financiamento das obras de requalificação das localidades de Chã de Igreja, Coculi, e Placa desportiva de Chã de Pedras no montante de 20.000.000 ECV. Esse contrato e nem os de empreitada de obras públicas (caso existirem), nos quais os financiamentos foram utilizados, foram submetidos à fiscalização preventiva do TCCV, de acordo com o imperativo legal previsto na Lei do TCCV e LOE.

305. O montante executado por esta Câmara Municipal, no ano de 2012, foi de 54.460.333 ECV.

**k) Câmara Municipal de São Vicente (CMSV)**

306. Os contratos mencionados referem-se a 2 (duas) prestações de serviço e 2 (dois) contratos de empreitada de obras públicas celebrados em 2012 e foram todos financiados no âmbito da cooperação estrangeira. Desconhece-se o valor executado em 2012.

**l) Câmara Municipal da Ribeira Brava (CMRB)**

307. A informação avançada por esta Câmara Municipal revela apenas os contratos-programa nos quais a CMRB aparece como entidade contratada e não aqueles em que é entidade contratante, desconhecendo o TCCV os contratos de fornecimento de bens e serviços e empreitada celebrados em seu decorrer. Assim sendo, esta edilidade contabiliza 15 contratos-programa celebrados com o Governo e as Nações Unidas (NU). Ainda que não sendo da responsabilidade da Câmara Municipal, esses contratos, à exceção do contrato celebrado pelas NU, deveriam ter sido submetidos à fiscalização preventiva do TCCV, nos termos da alínea b) do artigo 9º e alínea a) do n.º 1 e n.º 2 do artigo 13º da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de Julho. O valor executado por esta Câmara Municipal em 2012 não foi mencionado.

**m) Câmara Municipal de Santa Cruz (CMSC)**

308. Esta câmara municipal elencou uma série de contratos celebrados em 2012, sem no entanto revelar os montantes executados nesse mesmo ano, não sendo por essa razão possível aferir o valor executado com contratos públicos.

**n) Câmara Municipal de São Miguel (CMSM)**

309. À semelhança daquilo que aconteceu com a CMSC, esta também elencou uma série de contratos celebrados em 2012, sem no entanto revelar os montantes executados nesse mesmo ano.

310. Deve a CMSM ter em conta que, contrariamente ao assinalado na listagem remetida, os contratos de prestação de serviços, de empréstimo e contratos-programa estão sujeitos ao visto do TCCV, de acordo com o estipulado na Lei do TCCV e LOE.

**o) Câmara Municipal de Tarrafal de Santiago (CMTS)**

311. Em reacção à circular do TCCV, esta câmara municipal respondeu dizendo que não executou nenhum contrato-programa durante o ano de 2012. Relativamente à restante informação solicitada, não se pronunciou.

**p) Câmara Municipal de Santa Catarina do Fogo (CMSC-FG)**

312. A informação avançada por esta câmara municipal faz referência a 6 (seis) contratos de empreitada executados por esta entidade. Esses destinaram-se a construção de casas de banho, biblioteca municipal, acesso à escola secundária, etc.

313. Dos contratos de empreitada mencionados, nenhum atingiu a quantia igual ou superior a 4.000.000 ECV, valor a partir do qual estariam sujeitos ao visto prévio do TCCV, de acordo com o disposto no artigo 63º da LOE.

314. No que respeita a contratos-programa, o registo disponibilizado dá conta de 8 (oito) contratos em que a CMSC-FG aparece como entidade contratada.

315. O valor global de contratos públicos, atingiu a cifra de 20.081.235 ECV.

**q) Câmara Municipal da Brava (CMB)**

316. Os dados fornecidos por esta câmara municipal, munidos das respectivas cópias de contrato, revelam na maioria contratos-programa em que a CMB aparece como entidade beneficiária. A câmara municipal não facultou os dados quanto ao valor executado em 2012. Consta ainda um contrato celebrado com o BCA para efeitos de regularização de dificuldades de tesouraria, no montante de 3.000.000 ECV. Contudo, não há informação de que este valor tenha sido executado no ano de 2012, e ainda assim o contrato estava sujeito a visto do TCCV por força das normas já citadas.

### 3.3.3 Fiscalização Prévia do TCCV

317. Internamente, procedeu-se ao levantamento de todos os contratos visados por este Tribunal durante o ano de 2012, conforme mapas constantes dos anexos (**VI, VII e VIII**).

318. Dos contratos públicos visados pelo Tribunal de Contas em 2012, no universo de 44 contratos, 25 (vinte e cinco) correspondem a contratos de empreitada, 18 (dezoito) a contratos de aquisição de bens e serviços e 1 (um) a um contrato de mútuo. O valor total dos contratos visados pelo Tribunal de Contas em 2012 foi de 1.452.067.040 ECV. Nota-se que, comparando os dados referentes a 2012 com os de 2011, o n.º de contratos de empreitada submetidos ao visto do TCCV aumentou consideravelmente, enquanto o de aquisição de bens e serviços diminuiu ligeiramente.

### 3.3.4 Optimização da Contratação Pública

319. Segundo o relatório de actividades da ARAP, em 2012, 13 entidades submeteram os seus processos aquisitivos à ARAP para efeitos de acompanhamento e supervisão, que totalizaram 24 processos.

320. Dos 24 processos submetidos, 12 realizaram o concurso público, 7 a aquisição competitiva e 5 o ajuste directo. As principais falhas detectadas, no âmbito dos processos aquisitivos, estavam relacionadas com:

- ✓ Objecto de processo de aquisição insuficientemente descrito;
- ✓ Definição deficiente do modelo de avaliação;
- ✓ Utilização do ajuste directo onde cabia o concurso público;
- ✓ Ausência da definição e requisitos específicos do concurso no anúncio e demais documentos;
- ✓ Falta de consistência entre as diferentes peças concursais.

321. Em cumprimento ao disposto no n.º 4 do artigo 17º do Decreto-Lei n.º 1/2012, de 6 de Janeiro, a ARAP registou, em 2012, a entrada de 21 planos de aquisições



provenientes de diferentes instituições, nomeadamente de 10 ministérios e do IBNL, IMP, LEC, FA, FICASE, INDP, FAMR, ICIEG, HAN, CNE e INE.

322. De acordo com o relatório da ARAP, nenhum dos planos submetidos estava em conformidade com a lei aquando das suas entradas na ARAP e por essa razão foram efectuadas recomendações em virtude das inúmeras irregularidades e imprecisões que as mesmas apresentavam, designadamente:

- Ausência de menção no PAA da previsão da dotação orçamental inscrita no orçamento do Estado para o ano de 2012 para suportar as despesas;
- Descrição genérica insuficiente ou inexistente relativamente a vários bens e serviços;
- Referência a marcas de bens;
- Não identificação do tipo de procedimento;
- Previsão da utilização de procedimento diferente de concurso público em situações previstas na lei em vigor;
- Não indicação dos motivos que lhes impelem a optar por ajuste directo;
- Não homologação do Plano pela entidade competente;
- Não indicação das datas e locais de entrega dos bens/serviços;
- Referência a fornecedores.

323. A ARAP ainda em matéria de competências que a lei lhe atribui (vide al. a do artigo 10º do Decreto-Lei n.º 15/2008, de 8 de Maio) procedeu, no decorrer de 2012, a elaboração e emissão de normas técnicas e directivas com vista a auxiliar as entidades a ter uma melhor compreensão dos dispositivos legais.

324. Em 2012, a ARAP procedeu a elaboração e revisão de alguns instrumentos jurídicos nomeadamente o quadro legal das aquisições públicas, a normalização do trâmite dos Planos Anuais das Aquisições Públicas, documento “tipo”, código de conduta, modelo de directiva (por força da al. a) do artigo 10º e al. d) do artigo 13º do Decreto-Lei n.15/2008, de 8 de Maio), critérios de certificação, promoção de desqualificação dos integrantes das Unidades de gestão das Aquisições (UGA), inquérito ao processo de aquisição de 23 viaturas, através da aquisição competitiva, pelo Ministério da Administração Interna, acompanhamento do projecto FICASE, entre outros.

325. Em matéria de resolução de conflitos, durante o ano de 2012, foram interpostos 9 (nove) recursos junto da Comissão de Resolução de Conflitos tendo esta deliberado sobre 10 (dez) processos, sendo que 1 (um) transitou do ano anterior.

326. No que respeita a auditorias levadas a cabo pela ARAP aos processos aquisitivos em 2012, não há registos nesse sentido.

#### **Recomendação n.º III.3 – 10/PCGE12**

---

*As entidades que coadjuvam e colaboram com o TCCV, nomeadamente a IGF e a ARAP, devem disponibilizar os relatórios de inspeções e de auditorias, desde que haja matéria relevante para o TCCV, em conformidade com o disposto no artigo 22º da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de Julho.*

---

#### **Recomendação n.º III.4 – 11/PCGE12**

---

*As informações da ARAP no procedimento de aquisição pública devem ser fornecidas ao TCCV em tempo oportuno e abranger todas as informações indispensáveis (nomeadamente os procedimentos vetados), para que o TCCV possa desempenhar com maior eficácia as competências que a lei lhe confere.*

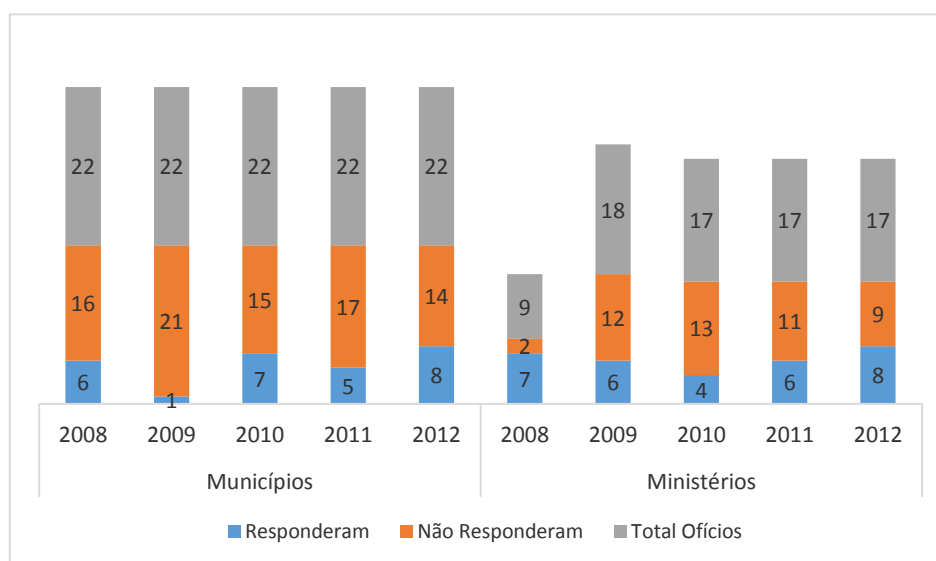
---

### **3.3.5 Constrangimentos em relação aos Contratos Públicos**

#### **3.3.5.1 Coadjuvação**

327. O gráfico que segue ilustra a evolução de resposta de 2008 a 2012 à solicitação do TCCV em matéria de informações sobre contratos públicos executados.

**Gráfico III.3 – Evolução da remessa dos Ofícios no período 2008 - 2012**



Fonte: EPCGE – Ofícios recebidos das Entidades

328. Comparando os dados com os do ano transacto, constata-se que houve um aumento de resposta por parte dos ministérios enquanto as câmaras municipais registaram uma ligeira diminuição.

329. De salientar que a colaboração das entidades aumentou 13% de 2011 para 2012. Contudo, esse ligeiro aumento de respostas ainda não satisfaz a demanda do TCCV em matéria de informação sobre investimento público no âmbito do orçamento de 2012. Várias entidades continuam a ignorar ou não dar a devida relevância ao pedido do TCCV, sendo que os responsáveis dessas entidades incorrem em sanções de multa, em processo autónomo instaurado pelo TCCV, de acordo com o disposto na al. e) n.º 1 do artigo 35º da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de Julho.

### Recomendação n.º III.5 – 12/PCGE12

*As entidades incumpridoras devem colaborar com o TCCV sob pena dos seus responsáveis incorrerem em responsabilidade a lhes ser imputada em sede própria.*

330. Um outro facto a assinalar tem que ver com o conteúdo da informação remetida, que em muitos casos não vai ao encontro daquilo que o TCCV solicitou. Como exemplo, aponta-se o facto das informações enviadas por algumas câmaras municipais apenas retractarem os contratos-programa executados na qualidade de entidade contratada e

não na qualidade de entidade contratante, o que acaba por não espelhar na íntegra sua despesa a nível da execução orçamental, na área de investimentos

331. A informação enviada pelo MTIDE revela vários contratos de pessoal na modalidade termo certo celebrados pela DGT, DGE, DGPOG, IGJ, IGAE, DGIC e DREN, o que não figura como objecto de análise no presente capítulo.

### **Recomendação n.º III.6 – 13/PCGE12**

---

*Além da quantidade, as entidades oficiadas devem pautar pela qualidade e precisão da informação remetida.*

---

#### **3.3.5.2 Contrato de mútuo**

332. No ano de 2012, o TCCV registou a submissão de um único contrato de empréstimo à fiscalização preventiva do Tribunal de Contas.

333. Trata-se do contrato assinado entre a Câmara Municipal de São Vicente e o Banco Comercial do Atlântico no valor de 60.000.000 ECV para financiar as obras de arrelvamento do estádio Adérito Sena e foi visado em 29/11/12.

334. No entanto, outras câmaras municipais continuam a financiar os seus investimentos com recurso às instituições financeiras sem que esses contratos sejam fiscalizados pelo TCCV para que este possa aferir da sua legalidade com vista a evitar que os municípios ultrapassem o limite de endividamento previsto na lei, pondo em causa as futuras gerações.

335. Dos dados recebidos em resposta ao ofício do TCCV, consta que a Câmara Municipal da Ribeira Grande de Santo Antão contraiu um empréstimo bancário junto ao BCA no valor de 20.000.000 ECV em 11/04/2012 para efeitos de requalificação de Chã de Igreja, Coculi e placa desportiva em Chã de Pedras.

336. Este contrato não foi submetido à fiscalização preventiva do Tribunal de Contas, em violação ao disposto na alínea b) do artigo 9º e alínea a) do n.º 1 e n.º 2 do artigo 13º da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de Julho.

337. A Câmara Municipal da Brava também celebrou um contrato de empréstimo no montante de 3.000.000 ECV para efeitos de regularização de problemas de tesouraria. Este contrato também não foi submetido à fiscalização preventiva do TCCV, violando as normas já mencionadas.

338. A Câmara Municipal de São Miguel contraiu um empréstimo bancário em 19 de Dezembro de 2012 para efeitos de construção do Mercado Municipal sendo que o contrato também não foi submetido à fiscalização preventiva do TCCV, como manda a lei. Na informação remetida por esta câmara municipal ainda é mencionado que o contrato está isento do visto prévio, o que contraria o disposto nas normas conjugadas na alínea b) do artigo 9º e alínea a) do n.º 1 e n.º 2 do artigo 13º da Lei TCCV.

#### **Recomendação n.º III.7 – 14/PCGE12**

*Que sejam submetidos a visto todos os contratos de mútuo celebrados pelas autarquias locais, em conformidade com a lei.*

#### **3.3.5.3 Contratos de empreitada**

339. No ano de 2012, o TCCV registou um aumento de remessa de contratos de empreitada à fiscalização preventiva do TCCV. De 9 (nove) contratos visados em 2011, este número passou para 25 (vinte e cinco) em 2012.

340. Entretanto, este aumento não prova que todos os contratos celebrados neste ano tenham sido submetidos ao visto do TCCV. Muitas obras, essencialmente aquelas executadas pelas autarquias locais não passaram pelo crivo do Tribunal de Contas, não tendo este órgão de fiscalização aferido da legalidade e da cobertura orçamental dos contratos assinados.

#### **3.3.5.4 Dispensa de concurso**

341. Nos contratos administrativos e particularmente nas empreitadas de obras públicas a escolha do co-contratante, em regra, deve ser precedida de concurso público (n.º 2 do artigo 5º do Decreto-Legislativo n.º 17/97, de 10 de Novembro, e o artigo 22º da

Lei n.º 17/VII/2007, de 10 de Setembro conjugado com o artigo 72º do Decreto-Lei n.º 1/2009, de 5 de Janeiro.

342. A dispensa de concurso público e a adopção de outras formas de procedimento adjudicatório como por exemplo o ajuste directo, só é permitida estando reunidos os requisitos previstos nos arts. 74º e 77º do Decreto-Lei n.º 1/2009, de 5 de Janeiro e nas situações previstas na alínea c) do n.º 2 do artigo 48º e n.º 1 do artigo 130º do Decreto-Lei n.º 54/2010, de 29 de Novembro.

### **Recomendação n.º III.8 – 15/PCGE12**

*A utilização do ajuste directo como excepção à regra do procedimento adjudicatório, deve ser devidamente fundamentada e ter a aprovação da ARAP.*

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

#### **3.3.5.5 Administração Directa de Obras pelas Câmaras Municipais**

344. Muitas câmaras municipais com o propósito de se isentarem aos procedimentos de aquisição pública, nomeadamente o concurso público, e a fiscalização do TCCV, considerando que há lugar a um fraccionamento da despesa global, têm optado por executar obras inclusive de grande dimensão por via da administração directa.

345. Entretanto, de acordo com o disposto nos artigos 29º da Lei n.º 17/VII/2007, de 10 de Setembro e 78º do Decreto-Lei n.º 1/2009, de 5 de Janeiro, a administração directa só pode ser usada em situações de obras de pequena dimensão ou em locais pouco acessíveis; em trabalhos que tenham de ser efectuados sem causar a interrupção de operações correntes; quando o pessoal e equipamento da entidade adquirente garantam um menor grau de interrupções inevitáveis dos trabalhos ou em situações de emergência, que justifiquem uma pronta actuação.

346. De registar que muitas obras têm estado a ser executadas directamente pelas câmaras municipais sem que haja uma segregação de funções entre as de dono da obra e as entidades executante e fiscal da obra, o que acaba por comprometer a qualidade

da obra. Sem descurar também da falta de estrutura e recursos disponíveis por parte das câmaras municipais para executar obras.

### **Recomendação n.º III.9 – 16/PCGE12**

---

*O acatamento da lei, nomeadamente Lei n.º17/VII/2007, de 10 de Setembro e Decreto-Lei n.º1/2009, de 5 de Janeiro, em matéria de procedimentos de aquisição pública deve ser observado pelas entidades públicas.*

---

### **3.3.5.6 Contratos-Programa**

347. O contrato-programa é um contrato de intervenção económica, celebrado pelas entidades públicas entre si, como pelas entidades públicas e entidades privadas para execução de projectos e programas específicos de investimento.

348. Até 2012, nenhum contrato-programa foi submetido à fiscalização preventiva do TCCV, apesar da exigência legal (vide alínea b) do artigo 9º e alínea a) do n.º 1 e n.º 2 do artigo 13º da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de Julho).

### **Recomendação n.º III.10 – 17/PCGE12**

---

*Que todos os contratos-programa sejam sujeitos ao visto prévio do Tribunal de Contas, salvo as excepções previstas na lei.*

---

349. Relativamente informação remetida pelas entidades, faltou juntar os contratos derivados dos contratos-programa, i.e., os contratos de empreitada e fornecimento de bens e serviços assinados entre as câmaras municipais e o sector privado e cujos financiamentos são decorrentes dos contratos-programa celebrados entre o Governo e as câmaras municipais.







## Título II

### Capítulo IV – Subsídios, Benefícios Fiscais, 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**

350. De acordo com o estabelecido na alínea f) do n.º 1 do artigo 11º da 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.”*

351. Neste capítulo a atenção deste Tribunal incide sobre duas questões, a saber: Apoios não Reembolsáveis e Benefícios Fiscais (BF) concedidos em 2012.

### **4.2 Apoios não reembolsáveis concedidos**

352. De acordo com os Classificadores das receitas, das despesas, dos activos não financeiros e dos activos e passivos financeiros, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 37/2011, de 30 de Dezembro, os apoios financeiros não reembolsáveis encontram-se classificados na rubrica Subsídios<sup>14</sup>, Benefícios Assistência Social e Outras Despesas.<sup>15</sup>

353. No quadro seguinte indica-se os apoios concedidos em 2012:

---

<sup>14</sup> 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 impõem essa obrigação ao Governo.

<sup>15</sup> Nesta rubrica encontram-se as transferências correntes para instituições sem fins lucrativos ao serviço das famílias, bolsas de estudo e outros benefícios educacionais, transferências para os partidos políticos de acordo com o que legalmente está determinado, despesas com as organizações não-governamentais.

### Quadro IV.1 – Apoios não reembolsáveis

(em ECV)

Designação	Orç. Inicial Lei nº 10/VIII/2011	Orçamento Corrigido	Execução	% Peso	% Exec.
<b>Benefícios de assistência social</b>	<b>156 000 000,0</b>	<b>163 224 749,0</b>	<b>163 041 303,0</b>	<b>13,3</b>	<b>99,9</b>
Evacuação de doentes	144 012 500,0	163 224 749,0	163 041 303,0	13,3	99,9
Outros Benef. Sociais em Numerário	11 987 500,0	0,0	0,0	0,0	-
<b>Outras Despesas</b>	<b>846 196 579,0</b>	<b>826 796 916,0</b>	<b>789 692 296,0</b>	<b>64,3</b>	<b>95,5</b>
Transf. a Instit. sem Fins Lucrativos	0,0	7 679 847,0	7 240 548,0	0,6	94,3
Bolsas de estudo e outros benefícios edu.	465 000 000,0	469 000 000,0	433 145 295,0	35,3	92,4
Partidos políticos	55 000 000,0	55 606 490,0	55 606 490,0	4,5	100,0
Organismos não governamentais	326 196 579,0	294 510 579,0	293 699 963,0	23,9	99,7
<b>Subsídios</b>	<b>438 512 000,0</b>	<b>335 317 851,0</b>	<b>274 460 326,0</b>	<b>22,4</b>	<b>81,9</b>
Empresas públicas	318 512 000,0	215 317 851,0	215 316 566,0	17,5	100,0
Empresas privadas	120 000 000,0	120 000 000,0	59 143 760,0	4,8	49,3
<b>Total Apoios</b>	<b>1 440 708 579,0</b>	<b>1 325 339 516,0</b>	<b>1 227 193 925,0</b>	<b>100,0</b>	<b>92,6</b>

Fonte: EPCGE - dados do OE e da CGE

354. Da análise do quadro anterior verifica-se que, os apoios não reembolsáveis concedidos pelo Estado no ano de 2012 atingiram 92,6% do orçamento corrigido, tendo a rubrica Bolsas de Estudo e Outros Benefícios Educacionais atingido maior peso (35,3%) no total dos apoios.

355. Dos subsídios concedidos a maior parcela foi para a Electra atingindo 50,35% do total, seguido pela RádioTelevisão Caboverdiana (RTC), Inforpress, SA e Cabo Verde Fast Ferry, SA com 17,68%, 12,75% e 11,23%, respectivamente.

356. Do Quadro IV.2 constam subsídios pagos, registados na TD do SIGOF, que não se encontram devidamente classificados segundo o Classificador já citado.

### Quadro IV.2 – Subsídios classificados incorrectamente

(em ECV)

Designação	Subsídios			Mês
	Empresa Pública	Empresa Privada	Total	
José Maria Fernandes Veiga	1 156 000		1 156 000	Setembro
ANMCV	583 333		583 333	Setembro
Associação dos Municípios de Santiago	583 333		583 333	Setembro
Associação dos Municípios de Santo Antão	583 333		583 333	Setembro
Inforpress, SA		2 916 667	2 916 667	Março
Inforpress, SA		2 916 667	2 916 667	Julho
RTC		4 042 667	4 042 667	Maio
<b>Total</b>	<b>2 905 999</b>	<b>9 876 001</b>	<b>12 782 000</b>	

Fonte: EPCGE - TD SIGOF 2012

357. Apresenta-se no quadro a seguir a evolução dos apoios concedidos no período 2010-2012:

#### Quadro IV.3 – Evolução dos apoios concedidos no período 2010-2012

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	2010	2011	2 012	Var 11/10	Var 12/11
<b>TOTAL APOIOS</b>	<b>1 470 472,9</b>	<b>1 740 591,2</b>	<b>1 227 193,9</b>	<b>18,4%</b>	<b>-29,5%</b>
Total Despesas Administração Central	27 748 823	28 910 526	29 821 612	4,2%	3,2%
<b>Total Apoios / Total Despesas Adm. Central</b>	<b>5,3%</b>	<b>6,0%</b>	<b>4,1%</b>	<b>13,6%</b>	<b>-31,6%</b>

Fonte: EPCGE - dados CGE 2012 e PCGE 2011

358. Os apoios concedidos nos anos 2010, 2011 e 2012 representaram, respectivamente, 5,3%, 6% e 4,1% do total das despesas daqueles anos.

359. Nota-se que, entre 2010 e 2011 houve um ligeiro aumento de 18,4%, contrariamente ao período 2011 a 2012, onde registou-se uma quebra de 29,5% nos apoios concedidos, justificada pela redução dos subsídios atribuídos em 2012.

### 4.3 Benefícios Fiscais concedidos

360. 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 definição)<sup>16</sup>.

361. Com o objectivo de incentivar o desenvolvimento económico do país, a LOE para 2012, apresenta, conforme o Quadro IV.3, os seguintes incentivos de natureza variada, na sua maioria constituídos por isenções do IUR e aduaneiras:

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

## Quadro IV.4 – Incentivos e Benefícios concedidos no OE para 2012

Lei n.º 10/VIII/2011 Artigo	Tipo de incentivo/isenção	Benefício Fiscal
32º	Rendimentos das Obrigações ou dos produtos de natureza análoga, emitidos durante o ano 2012, que não sejam títulos da Dívida Pública, com colocação pública e cotadas na Bolsa de Valores de Cabo Verde	Taxa de 5% IUR até ao final das suas maturidades
33º	Incentivos à contratação de pessoas portadoras de deficiência	Majoração dos custos entre 30% e 80% conforme o grau de deficiência da pessoa
34º	Incentivos à contratação de jovens ou desempregados de longa duração	Majoração nos custos entre 30% e 50% conforme o nº de postos de trabalho
35º	Incentivos à contratação de jovens para estágios ou reconversão profissional	Encargos com a contratação de jovens até 30 anos, são levados a custos em valor correspondente a 150%
36º	Incentivo aos jovens empresários entre os 18 e os 35 anos que criem empresas	Isenção de IUR por um período de 3 anos
37º	Incentivos à formação de jovens até 35 anos	Majoração dos custos em 150%
38º	Incentivos à concessão de bolsas de estudo de mérito a jovens estudantes até 25 anos	Encargos são levados a custo em valor correspondente a 130%
39º	Incentivo na compra ou construção de habitação própria até ao limite de 7 milhões de ECV aos jovens com idade até 35 anos ou casais com soma de idade até 70 anos.	50% dos encargos registrais e notariais
40.º	Incentivos à produção e importação de areia	Isenção de direitos aduaneiros na importação de máquinas, instrumentos e utensílios e outros
41º	Sociedades comerciais de transportes marítimos nacionais ou participadas em 25% por nacionais.	Isenção na tributação sobre os lucros durante um período de 5 anos, a contar do início de atividade
42º	Incentivos às empresas de transportes urbanos de passageiros	Isenção de direitos aduaneiros na importação de autocarros novos, sem uso, devidamente equipados
43º	Incentivos à renovação da frota de veículos pesados de mercadorias	Isenção de direitos aduaneiros na importação, por pessoas singulares, de veículos pesados para transporte de mercadorias, desde que a idade do veículo seja até 5 anos
44º	Incentivos ao investimento na área da saúde	Isenção de direitos aduaneiros na importação de equipamentos novos e modernos, pelas empresas ou clínicas privadas
45º	Incentivos à indústria farmacêutica	Isenção de direitos aduaneiros na importação, por empresas industriais farmacêuticas inscritas no cadastro industrial e nele averbadas, de matérias-primas e subsidiárias, matérias e produtos acabados e semi-acabados para incorporação nos produtos fabricados pela indústria farmacêutica nacional
46º	Incentivos às corporações policiais e de bombeiros	Isenção de direitos aduaneiros os materiais de defesa e policiamento, de instrução e aquartelamento, importados pela Polícia Nacional, Polícia Judiciária e Corporações de Bombeiros.
47º	Incentivos às instituições culturais	Isenção de direitos aduaneiros na importação de equipamentos destinados às instituições culturais como tais definidas na lei.
48º	Isenção na importação de equipamentos musicais	Isenção de direitos aduaneiros nos equipamentos musicais e seus acessórios, não fabricados no país, quando importados pelos Conjuntos e agrupamentos musicais e Escolas de música.
49º	Incentivos à prática do desporto	Isenção de direitos aduaneiros a importação de materiais desportivos destinados à prática do desporto no seio dos clubes e dos estabelecimentos de ensino, realizada pelas entidades descritas no artigo 49.º
50º	Incentivos à comunicação social	Isenção de direitos aduaneiros de algumas mercadorias descritas no artigo 50.º, quando importadas por empresas de comunicação social legalmente estabelecidas
51º	Incentivos às empresas de telecomunicações e internet	Isenção de direitos na importação dos bens descritos nas alíneas a) e b) do artigo 51.º
54º	Alterações do regime de isenção aos indivíduos portadores de deficiência	Os veículos automóveis da posição pautal 87.03, especialmente construídos ou adaptados ao uso de indivíduos portadores de deficiência motora, são isentos de direitos aduaneiros.
55º	Alteração do regime de incentivo às empresas de transporte marítimo	É isenta de direitos a importação de aparelhos e materiais destinados ao fabrico ou construção de embarcações de todos os tipos e os materiais destinados a reparo, conserto ou aprestos e sobressalentes das mesmas embarcações.
56º	É aditado o número 6 ao artigo 1º do Decreto-Lei nº 39/88, de 28 de Maio	É excluído os veículos que tenham idade superior a 10 (dez) anos do direito a isenção de imposto de consumo, de emolumentos gerais na importação de mercadorias oferecidas ou financiadas, no quadro da cooperação internacional ou por entidades ou organizações de cabo-verdianos, residentes no país ou no exterior.

Fonte: EPCGE - dados do OE 2012

362. Apresenta-se, a seguir, a informação relativa ao total dos benefícios fiscais concedidos no período 2010-2012:

#### Quadro IV.5 – Benefícios Fiscais no período 2010 – 2012

(em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	2010	2011	2012	Variação	
				2011/2010	2012/2011
DGA*	4 090,1	4 504,4	4 033,9	10,1%	-10,4%
DGCI	727,5	631,9	784,9	-13,1%	24,2%
<b>TOTAL</b>	<b>4 817,60</b>	<b>5 136,30</b>	<b>4 818,75</b>	<b>6,6%</b>	<b>-6,2%</b>
<b>Total Receitas Fiscais</b>	<b>26 462,0</b>	<b>29 727,0</b>	<b>27 572,8</b>	<b>12,3%</b>	<b>-7,2%</b>
<b>Total BF / Total Receitas Fiscais</b>	<b>18,2%</b>	<b>17,3%</b>	<b>17,5%</b>		

Fonte: EPCGE - dados CGE 2012 e PCGE 2011

\* O total das isenções concedidas pela DGA em 2012, foi alterado pela DGA aquando da MVCIL no MFP. Os 4.033,9 milhões de ECV inclui a referida alteração.

363. Do Quadro IV.5, é possível verificar que os BF concedidos cresceram 6,6% de 2010 para 2011, e decresceram 6,2% de 2011 para 2012. Nos três anos em análise, os BF surgem com pesos significativos de 18,2%, 17,3% e 17,5%, respectivamente, no total das receitas fiscais.

364. Durante a MVCIL no MFP, a Direcção Geral das Alfândegas (DGA) corrigiu o total das isenções concedidas por esta direcção de 4.363,9 milhões de ECV para 4.033,9 milhões de ECV. Salienta-se que, ao longo deste capítulo será utilizado, para efeitos de análise, o valor corrigido de 4.033,9 milhões de ECV.

#### Recomendação n.º IV.1 – 18/PCGE12

*Que se proceda a um maior controlo da consolidação de informações sobre BF registados anualmente na CGE bem como maior concertação entre as Direcções do MFP, nomeadamente o momento estatístico para extracção dos dados das aplicações.*

#### 4.3.1 Pela Direcção Geral das Alfândegas

365. Segundo o artigo 25º do Decreto-Lei n.º 45/2009, de 23 de Novembro, que aprova a Orgânica do MFP, em vigor em 2012: A DGA, actual Direcção das Alfândegas (DA), é um serviço integrado na Direcção Nacional de Receitas do Estado (DNRE) e tem por objectivo promover, coordenar e executar, as medidas e acções de política

aduaneira relativa à organização, gestão e aperfeiçoamento do sistema aduaneiro, bem como o exercício da actividade aduaneira.

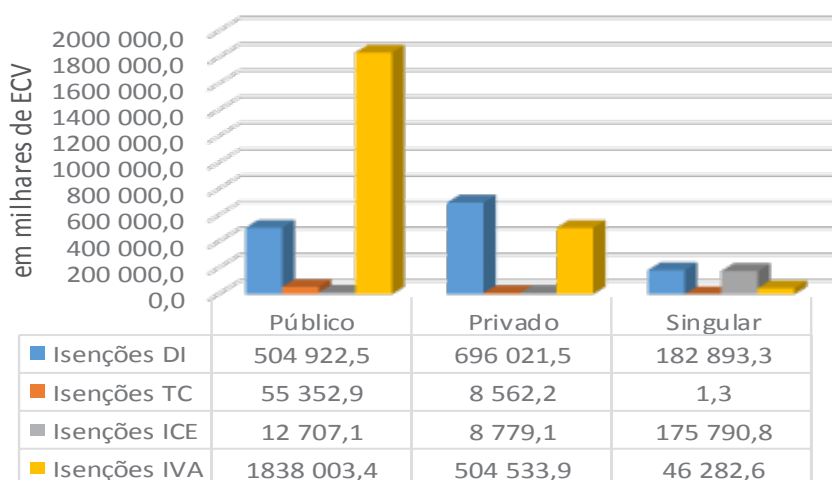
366. No âmbito dos trabalhos preparatórios para a elaboração deste parecer, o TCCV efectuou uma MVCIL no MFP onde foi possível apurar os seguintes factos:

- **Registo e Apuramento das Isenções:** A DGA dispõe de uma aplicação informática, <https://nosiapps.gov.cv/>, onde ocorre toda a tramitação do pedido de isenção. O processo começa com o pedido de isenção que é instruído pelo Despachante Oficial na aplicação. Este acede à aplicação e anexa todos os documentos necessários para o pedido de isenção. Seguidamente, o pedido é tratado centralmente na DGA, no Serviço de Regimes e Procedimentos Aduaneiros (SRPA) pelos técnicos afectos a esse serviço. Os processos são distribuídos aleatoriamente a esses técnicos, que os analisam. Após análise do técnico, o director do SRPA reanalisa o processo e remete ao Director Nacional Adjunto para decisão final da isenção. O apuramento do valor total da isenção é feito na aplicação e finalmente a decisão é enviada na mesma aplicação para o Despachante Oficial que, na posse dessa informação, pode prosseguir com o despacho da mercadoria. Esta inovação na DGA permitiu eliminar, em grande parte, documentos físicos e acelerar o despacho de isenções, passando a DGA a dar respostas atempadas e céleres.
- **Isenções concedidas:** A DGA, na importação de mercadorias, tem concedido isenções e reduções dos seguintes impostos e taxas: Direitos de Importação (DI); Imposto sobre Consumos Especiais (ICE); Imposto sobre Valor acrescentado (IVA); e Taxa Comunitária (TC).
- No ano de 2012 o sector de actividade que mais beneficiou de isenções foi o de Transportes Aéreos com 21% no total das isenções concedidas, seguido pelas Ajudas ao Desenvolvimento com 20% e Turismo com 13,5%.

367. De seguida apresenta-se um gráfico ilustrativo das isenções concedidas pela DGA por imposto e por sector público, privado e singular:



**Gráfico IV.1 – Isenções concedidas pela DGA**



Fonte: EPCGE - dados DGA

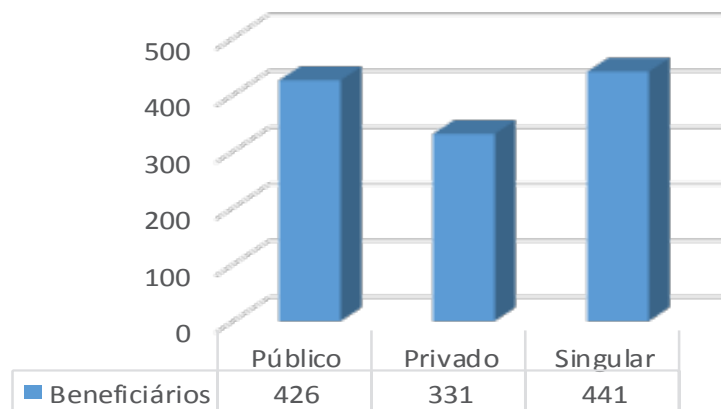
368. Da análise do Gráfico IV.1 constata-se que a maior parte dos incentivos (59%) ocorre em sede do IVA, seguido pelos Direitos de Importação com um peso de 34%. De salientar que, nem todas as mercadorias beneficiam de isenção do IVA mas, se tiverem isenção de Direitos de Importação a base tributável do IVA diminui, por isso, o valor do IVA a pagar é menor, o que configura também uma receita cessante. A aplicação informática de tramitação dos benefícios fiscais concedidos pela DGA não fornece informação sobre o IVA mas, através do Sydonia é possível extrair os valores correspondentes à receita cessante do IVA.

369. No sector Público destacam-se as Ajudas ao Desenvolvimento com 1.272,45 milhões de ECV, dos quais coube ao antigo Ministério do Turismo, Indústria e Energia 215,31 milhões de ECV. De seguida, os Transportes aéreos com 848,3 milhões de ECV, mais concretamente a TACV com 846,5 milhões de ECV.

370. No sector Privado, o Turismo alcançou 542,85 milhões de ECV. No caso dos singulares, destacam-se os Não Residentes Regressados Definitivamente (NRRD) com 381,46 milhões de ECV.

371. Através do Gráfico IV.2 a seguir, é possível verificar que as pessoas singulares são as que mais beneficiaram das isenções concedidas pela DGA, atingindo cerca de 441 beneficiários, seguido pelo sector público com 426 e sector privado com 331.

**Gráfico IV.2 – Beneficiários de Isenções**



Fonte: EPCGE - dados DGA

#### 4.3.2 Pela Direcção Geral das Contribuições e Impostos

372. De acordo com o artigo 24º da Orgânica do MFP, a Direcção Geral das Contribuições e Impostos (DGCI), actual Direcção de Contribuições e Impostos (DCI), “(...) tem por missão administrar os impostos, as taxas, multas, bem como outras receitas tributárias que lhe forem cometidas por lei e não sejam da competência dos serviços aduaneiros, procurando estabelecer uma relação entre o Estado e o Contribuinte, na base de equidade e justiça fiscal, de acordo com as políticas definidas pelo Governo em matéria tributária.”

373. Foi constatado *in loco* na DGCI que, o cálculo dos BF é feito manualmente com base na declaração dos contribuintes e nos requisitos legais, uma vez que ainda o registo não é efectuado no GRE e, por outro lado, ainda o Modelo 1B não possui nenhum campo para registar os BF.

374. À data deste parecer, foi apurado que o MFP absorveu a recomendação do TCCV formulada no relato da MVCIL no MFP<sup>17</sup>, pois, segundo o contraditório exercido, está em curso o desenvolvimento do aplicativo de gestão dos benefícios fiscais no GRE.

<sup>17</sup> **Recomendação formulada no Relatório da MVCIL no MFP:** “Registar os Benefícios Fiscais no GRE e desenvolver um modelo de prestação de contas com campos para inserir os Benefícios Fiscais.”

## Recomendação n.º IV.2 – 19/PCGE12

---

*Criar um classificador de Benefícios Fiscais de modo a melhorar a quantificação e o controlo dos mesmos.*

---

### 4.3.2.1 Cruzamento dos benefícios concedidos entre a DGCI e a CGE

375. Na CGE foi registado o valor de 784,9 milhões de ECV referente aos BF concedidos pela DGCI. Esse valor é coincidente com o que consta do ficheiro em Excel disponibilizado pela DGCI que contém informações acerca dos BF concedidos em 2012 e respectivas empresas beneficiárias. Contudo, a CGE faz referência a um total de **122 empresas beneficiárias**, no ponto 106 da página 43, enquanto os dados disponibilizados pela DGCI referem a **122 empresas com direito a BF**. Destas, apenas 51 foram efectivamente beneficiárias em 2012 pois, apresentaram resultados positivos e, das restantes 71 empresas, 24 não prestaram contas à DGCI violando assim o artigo 59.º do Regulamento do Imposto Único sobre o Rendimento – RIUR<sup>18</sup>, e 47 apresentaram resultados negativos usufruindo assim, de isenção no pagamento de imposto, o que não configura uma receita cessante pois, não é susceptível de ser mensurada.

376. Neste ponto serão analisadas, separadamente, as 51 empresas beneficiárias em primeiro lugar, de seguida as 47 que obtiveram resultados negativos e por último, as 24 que não prestaram contas.

377. O quadro a seguir reflecte os BF concedidos às 51 empresas efectivamente beneficiárias, por sectores de actividade:

---

<sup>18</sup> RIUR - Decreto-Lei n.º 1/96, de 15 de Janeiro

### Quadro IV.6 – BF por sectores de actividade

(em milhares de ECV)

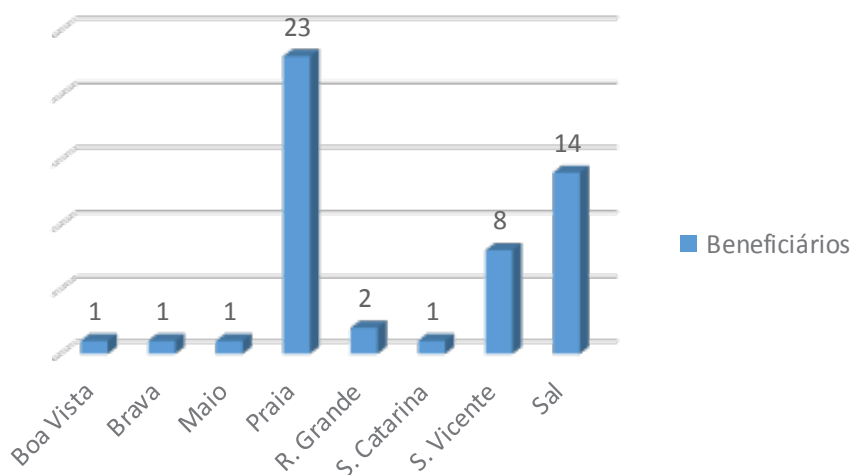
Sector de actividade	N.º de empresas	Benefícios Fiscais concedidos	Peso
Financeiro	2	45 084	6%
Indústria	14	48 336	6%
Turismo	21	628 678	80%
Outros	14	62 778	8%
<b>Total</b>	<b>51</b>	<b>784 876</b>	<b>100%</b>

Fonte: EPCGE - dados DGCI

378. Verifica-se que a maior parcela dos BF concedidos foi para o sector do Turismo, atingindo 80% e beneficiando 21 empresas deste sector. Salienta-se que, a uma única empresa do ramo da hotelaria coube cerca de 604.164 milhares de ECV de BF.

379. O gráfico seguinte reflecte os beneficiários por Concelho:

### Gráfico IV.3 – Beneficiários por Concelho

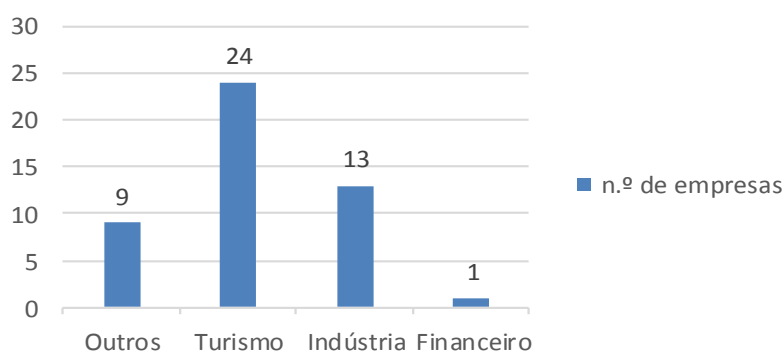


Fonte: EPCGE – dados da DGCI

380. Nota-se, através do Gráfico IV.3 que, o concelho com maior número de beneficiários (23) foi o da Praia, seguido pelo concelho do Sal com 14 e pelo de São Vicente com 8. Apesar disso, no concelho do Sal registou-se maior renúncia de receita, cerca de 620.367 milhares de ECV, destinada, na sua maioria, ao sector do Turismo (Hotelaria).

381. O gráfico a seguir apresenta as 47 empresas, por sectores de actividade, que obtiveram resultados negativos, e por isso, beneficiaram de isenção de pagamento de imposto:

**Gráfico IV.4 – Empresas com resultados negativos por sector de actividades**



Fonte: EPCGE – dados da DGCI

382. Através do Gráfico IV.4 acima, é possível verificar que a maior parte das empresas com resultados negativos, em 2012, pertencem ao sector do Turismo, seguido pelo sector da Indústria.

383. De seguida far-se-á uma breve análise das 24 empresas, com direito a BF, que não prestaram contas à DGCI:

**Quadro IV.7 – Empresas que não prestaram contas: Isenção e Redução**

Situação de Isenção	Redução de imposto a pagar	N.º de empresas
Isenção Expirada	Activa	12
Isenção Activa	Não definida	11
Não definida	Activa	1
<b>Total</b>		<b>24</b>

Fonte : EPCGE - dados DGCI

384. Consta do Quadro IV.7 que, em 2012, 12 empresas, cuja isenção total expirou, beneficiariam de redução do imposto a pagar caso o Resultado Líquido fosse positivo, 11 ainda beneficiariam de isenção total e 1, com isenção não definida, beneficiaria de redução do imposto a pagar.

385. Todas as empresas que não prestaram contas permanecem, em 2012, com direitos adquiridos em anos anteriores relativos a isenção e/ou redução do imposto. Dessas empresas, 17 pertencem ao sector do Turismo, 3 ao sector da Indústria, 1 ao sector Financeiro e as restantes 3 a Outros sectores.

386. Das análises realizadas, conclui-se que, em 2012, dos diversos sectores de actividades, o do Turismo foi o que obteve maior número de empresas beneficiárias bem como, maior número com resultados negativos e também com maior número de empresas que não prestaram contas à Administração Fiscal.

Título II  
Capítulo V – Dívida Pública





## CAPÍTULO V - DÍVIDA PÚBLICA

### 5.1 Considerações Gerais

387. 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.* 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<sup>19</sup>”.

388. A gestão da dívida pública e do financiamento do Estado é da competência da DGT, mais concretamente, do Serviço de Operações Financeiras (SOF), responsável pelas operações financeiras, activas, passivas e contingências do Estado, bem como o acompanhamento da política monetário-financeira em articulação com o Banco de Cabo Verde (BCV).

389. A dívida pública activa do Estado, mais precisamente, os empréstimos de retrocessão concedidos pelo Estado aos sectores públicos e privados é tratada, no presente capítulo, visando determinar o financiamento líquido do Estado, durante o ano de 2012, acompanhar a sua evolução, bem como saber quais os projectos contemplados e os beneficiários directos dos empréstimos.

### 5.2 Enquadramento Legal

390. A competência específica do Tribunal de Contas, nesta matéria, fundamenta-se no exposto no n.º 1, artigo 11º da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de Julho, que define que “(...) *No Parecer da Conta Geral do Estado o Tribunal de Contas aprecia, designadamente, os seguintes aspectos:*

---

<sup>19</sup> In Franco, António L. Sousa, (1993), “Finanças Públicas e Direito financeiro”, Almedina, Coimbra Vol. 2, 4ª Edição.

- 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.”

391. 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 as empresas públicas<sup>20</sup>.

### 5.3 Programa de Financiamento para 2012

392. Através da LOE para o ano de 2012, foi previsto um défice global (necessidades de financiamento) no valor de 16.150.698,4 milhares de ECV a ser colmatado com recurso à dívida interna e externa, de acordo com o quadro abaixo:

**Quadro V.1 – Programa de Financiamento**

(em milhares de ECV)

Designação	Previsão	Execução	Desvio	
			Valor	%
Amortizações de Empréstimos Concedidos Mi	22 783,9	0,0	-22 783,9	-100,0
Empréstimos Concedidos Mi	2 137 568,6	2 465 258,5	327 689,9	15,3
Acções e outras participações - Mi+Me	1 000 000,0	1 043 716,4	43 716,4	4,4
<b>Activos Financeiros</b>	<b>-3 114 784,7</b>	<b>-3 508 974,9</b>	<b>-394 190,3</b>	<b>12,7</b>
Empréstimos Obtidos Pmi	7 417 008,8	9 173 950,4	1 756 941,6	23,7
Amortizações de Empréstimos Obtidos Pmi	3 435 000,0	6 526 192,2	3 091 192,2	90,0
Variação de Depósitos	0,0	3 316 301,6	3 316 301,6	
Outras Operações	0,0	1 099 175,2	1 099 175,2	
Empréstimos Obtidos Pme	16 865 578,3	19 473 782,0	2 608 203,8	15,5
Amortizações de Empréstimos Obtidos Pme	1 582 104,0	1 723 221,8	141 117,8	8,9
<b>Passivos Financeiros</b>	<b>19 265 483,1</b>	<b>22 615 445,0</b>	<b>3 349 961,9</b>	<b>17,4</b>
<b>Financiamento Líquido (FL)</b>	<b>16 150 698,4</b>	<b>19 106 470,1</b>	<b>2 955 771,6</b>	<b>18,3</b>
<b>% FL / PIB</b>	<b>10,7%</b>	<b>12,7%</b>	<b>2,0%</b>	

Fonte: EPCGE - dados do OE e da CGE

393. Observa-se no quadro que, o financiamento líquido obtido (19.106.470,1 milhares de ECV) ficou acima do valor programado no OE (18,3%), justificado em grande parte pelo valor total dos empréstimos externos obtidos que ultrapassou a previsão em 15,5%.

<sup>20</sup> Ver as finalidades e as diversas formas de contracção da dívida pública passiva, previstas nos artigos 78º e 79º do Decreto-Lei n.º 29/2001, de 19 de Novembro.

394. Acresce que, para obter o resultado do financiamento líquido apontado no quadro, foi também considerado o crédito interno líquido ao Governo Central na Base Caixa, incluindo a variação dos depósitos em caixa do Governo Central, no período, no valor de 3.316.301,6 milhares de ECV<sup>21</sup>.

395. A concessão de empréstimo de retrocessão registou um desvio de 15,3% face ao previsto e, por outro lado, a amortização de empréstimo de retrocessão concedido foi nula, apesar do irrisório valor previsto.

396. Com efeito, o montante necessário para cobrir o défice entre as receitas efectivamente cobradas, que se situaram nos 36.688,3 milhões de ECV, e as despesas executadas<sup>22</sup>, que atingiram os 55.288,9 milhões de ECV, foi de 18.599 milhões de ECV. Trata-se de um valor inferior em 507,47 milhões de ECV comparativamente ao resultado do financiamento líquido registado no Quadro V.1 no valor de 19.106,5 milhões de ECV, justificado na CGE como sendo erros e omissões.

### 5.3.1 Cruzamento entre a TD do SIGOF e a CGE

397. Conforme demonstra o Quadro V.2, ao efectuar o cruzamento de informações entre a CGE e a TD do SIGOF, regista-se uma divergência de 2.337.672,4 milhares de ECV nos Activos Financeiros.

**Quadro V.2 – Activos Financeiros**

(em milhares de ECV)

Designação	2012		Diferença
	CGE	SIGOF	Valor
Amortizações de Empréstimos Concedidos Mi	0,0	127 586,1	127 586,1
Empréstimos Concedidos Mi	2 465 258,5	0,0	2 465 258,5
Acções e outras participações - Mi+Me	1 043 716,4	1 043 716,4	0,0
<b>Total de Activos Financeiros</b>	<b>3 508 974,9</b>	<b>1 171 302,5</b>	<b>2 337 672,4</b>

Fonte: EPCGE - dados da CGE e da TD do SIGOF

398. Sobre estas incoerências os responsáveis do MFP alegaram no contraditório do relato da Análise Preliminar da CGE que "*Relativamente a divergência de 2.337.672,4 milhares de ECV, nos Activos Financeiros, a informação prestada na CGE é fiável e*

<sup>21</sup> Mapa de Operações Financeiras do Estado da CGE de 2012, não numeradas.

<sup>22</sup> Funcionamento e de Investimento

*confere com o efectivamente ocorrido, sendo que embora o montante não conste na TD (dado que o instrumento para registo no SIGOF ficou disponível apenas em 2013), foi consolidado na CGE, com base nos mapas da Dívida Pública.”*

#### 5.4 Operações Financeiras da Dívida

399. O Quadro V.3 apresenta, de forma resumida, as Operações Financeiras activas e passivas ocorridas em 2012:

**Quadro V.3 – Operações Financeiras Activas e Passivas do Estado**

(em milhares de EC)

Operações Financeiras (Entradas)	Execução	Peso %	Operações Financeiras (Saídas)	Execução	Peso %
Reembolso Empréstimos Retrocessão	0,00	0,0%	Empréstimos Retrocessão Concedidos	2 465 258,52	21,0%
Empréstimos Obtidos	28 647 732,46	100,0%	Amortização Empréstimos Concedidos	8 249 413,93	70,2%
<b>Dívida Interna</b>	<b>9 173 950,42</b>	<b>32,0%</b>	<b>Dívida Interna</b>	<b>6 526 192,16</b>	<b>55,5%</b>
de Curto Prazo	1 962 518,26	6,9%	de Curto Prazo	2 811 192,16	23,9%
de Médio e Longo Prazo	7 080 000,00	24,7%	de Médio Longo Prazo	3 715 000,00	31,6%
Outros Créditos	131 432,17	0,5%	Outros Créditos		0,0%
<b>Dívida Externa</b>	<b>19 473 782,04</b>	<b>68,0%</b>	<b>Dívida Externa</b>	<b>1 723 221,77</b>	<b>14,7%</b>
de Curto Prazo		0,0%	de Curto Prazo		0,0%
de Médio e Longo Prazo	19 473 782,04	68,0%	de Médio Longo Prazo	1 723 221,77	14,7%
<b>Outras Operações Activas</b>			<b>Outras Operações Passivas</b>	<b>1 043 716,39</b>	<b>8,9%</b>
<b>Total</b>	<b>28 647 732,46</b>	<b>100,0%</b>	<b>Total</b>	<b>11 758 388,46</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: EPCGE - dados da CGE

400. Observa-se através do quadro que, a maior parte dos empréstimos obtidos são de origem externa, tendo atingido 19.473.782,04 milhares de ECV, representando 68% face as Operações Financeiras (entradas).

401. Por outro lado, a maior parte da dívida pública amortizada é de natureza interna, representando 79% do total, distribuído em 34% de curto prazo e 45% para médio e longo prazo. No entanto, a amortização da dívida externa de médio e longo prazo atingiu 21% do total.

## 5.4.1 Dívida Pública Activa

402. De acordo com o Decreto-Lei n.º 29/2001, de 19 de Novembro, a dívida pública activa é constituída por receitas públicas, fiscais e não fiscais, liquidadas e não cobradas até final de cada exercício financeiro e aos empréstimos de retrocessão. Relativamente às receitas fiscais as mesmas não se encontram consolidadas, como se refere nos anteriores pareceres no Capítulo II da Receita, no ponto dívida fiscal.

### 5.4.1.1 Desembolsos e Reembolsos de Empréstimos de Retrocessão

403. Através da proposta do OE de 2012, o desembolso dos empréstimos de retrocessão no valor total de 2.137 milhões de ECV destinava-se à Electra, para os projectos Aumento da Capacidade de Produção de Água da Praia, financiado pela Áustria e pela Espanha, e Aumento da Capacidade de Produção e Interligação de Santiago, financiado pelo JICA, e à Enapor para o projecto Porto da Palmeira, financiado pelo BEI.

404. Sublinha-se que, em 2012, não foi previsto nenhuma adjudicação de novos projectos, apenas o desembolso dos projectos assinados e em curso, segundo informação extraída da proposta do OE.

405. De seguida apresenta-se o reembolso e o desembolso dos empréstimos de retrocessão, previstos e executados:

**Quadro V.4 – Empréstimos de Retrocessão**

(em milhares de ECV)

Empréstimo Retrocessão	Reembolso		Desvio %	Desembolso		Desvio %
	Previsto	Executado		Previsto	Executado	
Capital	22 783,94	0,00	-100%	2 137 568,59	2 465 258,52	15%

Fonte: EPCGE - dados da CGE

406. Observa-se no quadro anterior que, em 2012 não ocorreram reembolsos dos empréstimos de retrocessão, obtendo um desvio negativo de 100% face ao previsto.

Enquanto, o desembolso dos empréstimos de retrocessão situou-se 15% acima da previsão.

407. A CGE registou um desembolso no montante de 2.465 milhões de ECV, valor superior em 328 milhões de ECV em relação ao valor proposto e orçamentado. No entanto o desembolso não se encontra discriminado por projecto na CGE.

408. Segue abaixo a apresentação da evolução dos empréstimos de retrocessão no período de 2009 a 2012:

#### Quadro V.5 – Evolução dos Empréstimos de Retrocessão

(em milhares de ECV)

Ano	Execução				Peso (1/2)
	Reembolso (1)	Var%	Desembolso (2)	Var%	
2009	23 950,4		859 638,1		2,8%
2010	28 577,0	19%	862 257,6	0,3%	3,3%
2011	57 658,5	102%	2 579 838,2	199%	2,2%
2012	0,0	-100%	2 465 258,5	-4%	0,0%

Fonte: EPCGE - dados da CGE

409. Do quadro constata-se que, em 2012, o desembolso dos empréstimos de retrocessão diminuiu 4% face ao período homólogo, após o aumento expressivo em 2011 de 199% face ao ano de 2010.

410. Observa-se que, o reembolso dos empréstimos de retrocessão foi nulo em 2012, enquanto o desembolso continua a ser executado nas mesmas proporções que o ano anterior.

411. No contraditório do relato da Análise Preliminar da CGE, o MFP apresentou as seguintes alegações:

*“(…) Considerando que a maioria dos projectos se encontra em fase de desembolso, fase de construção, o pagamento que as empresas fazem ao Tesouro, que por sua vez serve a dívida, ainda não iniciou, daí a desfasagem entre desembolso de empréstimos de retrocessão e reembolso de empréstimos de retrocessão.*

*(...) Os empréstimos contratados destinam-se à construção de Portos, materialização de Projectos relacionados à Energia, Água e Saneamento, Habitação de Interesse Social e de entre outros. Esses projectos pela sua natureza, a execução leva o seu tempo, pelo que em alguns casos o contrato de retrocessão é efectivado no momento de transferência do activo, causando assim desfasamento a nível serviço da dívida para a empresa.”*

## **5.4.2 Dívida Pública Passiva**

412. O Decreto-Lei n.º 29/2001, de 19 de Novembro, Regime Financeiro da Contabilidade Pública, na sua Secção III, artigos 78º a 84º, definem os objectivos da contracção da dívida pública passiva, as formas e os limites do endividamento, a existência de várias classificações da dívida pública passiva, designadamente a flutuante e fundada, a directa e indirecta e a interna e externa.

413. É neste quadro juridicamente definido que se procederá à análise da dívida pública passiva.

### **5.4.2.1 Dívida Interna**

414. A dívida interna é contraída perante pessoas residentes ou domiciliadas em Cabo Verde e cujo pagamento pode ser exigido no território nacional. As emissões e amortizações da dívida interna abrangem os Bilhetes do Tesouro (BT) e as Obrigações do Tesouro (OT), com prazo de maturidade inferior a um ano (de 91, 182 e 364 dias) e superior a um ano (médio e longo prazo), respectivamente.

415. A taxa média global de juros de BT foi de 4,2%, enquanto a de OT atingiu a média de 5,8%.

416. Segue abaixo o quadro de composição e fluxos de financiamento interno de 2012:

## Quadro V.6 – Composição e Fluxos do Financiamento Interno

( em milhões ECV)

Designação	Stock Inicial	Emissão	Amortiz.	Stock Final	% Stock Final / Total Div Int.	Financiam. interno Líquido
Bilhetes do Tesouro	1 529,0	1 963,0	2 811,0	679,8	2,0	-849,2
Obrigações do Tesouro	28 889,0	7 080,0	3 715,0	32 254,0	93,4	3 365,0
Protocolos	139,0	0,0	139,0	0,0	0,0	-139,0
Outros Créditos	1 460,0	131,0	0,0	1 591,7	4,6	131,7
<b>Totais</b>	<b>32 017</b>	<b>9 174</b>	<b>6 665,0</b>	<b>34 525,5</b>	<b>100,0</b>	<b>2 509,0</b>

Fonte: EPCGE - dados da CGE

417. Observa-se no quadro que, o stock da dívida interna registou um acréscimo de 2.509 milhões de ECV face ao ano de 2011. Contudo, as OT continuam a ser os instrumentos da dívida interna mais utilizados, absorvendo 93,4% do stock total para fazer face às necessidades de financiamento do Estado.

### ► Bilhetes do Tesouro

418. Trata-se de dívida flutuante advenientes de empréstimos a curto prazo contraídos para resolver dificuldades de tesouraria, ou antecipação de receitas e restos a pagar, que normalmente devem ser regularizados no período orçamental.

419. De acordo com o artigo 4º do Decreto-Lei n.º 59/2009, de 14 de Dezembro, que define o Regime Jurídico dos Bilhetes do Tesouro, “*Os Bilhetes do Tesouro são emitidos por prazos, até 1 (um) ano, definidos pela Direcção Geral do Tesouro*”.

420. No exercício de 2012, ao contrário dos anos anteriores, não foram constatados nos mapas da CGE discrepâncias no que tange ao stock final dos BT predominando apenas em alguns mapas (vide figura LXXVIII, LXXIX na pg. 113 e figura LXXXII na pg.115 e Mapa do stock da dívida interna por credor em pg. não numerada) registos de valores do *stock* final dos BT não rectificadados, correspondentes aos anos anteriores a 2010.

421. No quadro da MVCIL no MFP, para conferir a veracidade dos cálculos dos BT foi levantada e analisada toda a informação dos BT constantes na Conta Caixa Tesouro (CCT) no BCV, conforme consta no quadro abaixo:



### Quadro V.7 – Bilhetes do Tesouro

(em ECV)

Ano de subscrição	Data Reembolso	Entidade subscritora	Valor amortizado	Juros	Valor reembolsado	Valor por reembolsar
2012	28/03/2013	INPS		12 230 216,0		300 000 000,0
	16/07/2012	INPS	297 037 761,0	2 962 239,0	300 000 000,0	
	15/11/2012	INPS	195 849 598,0	4 150 402,0	200 000 000,0	
	23/08/2012	INPS	197 964 089,0	2 035 911,0	200 000 000,0	
	14/12/2012	INPS	195 849 598,0	4 150 402,0	200 000 000,0	
	19/11/2012	INPS	197 994 626,0	2 005 374,0	200 000 000,0	
	03/12/2012	INPS	197 994 626,0	2 005 374,0	200 000 000,0	
	15/04/2013	INPS		4 030 791,0		200 000 000,0
	06/05/2013	BAI		3 911 035,0		200 000 000,0
2011	11/01/2012	IC - CECV	197 994 626,0	2 005 374,0	200 000 000,0	
	02/02/2012	IC - CECV	196 088 965,0	3 911 035,0	200 000 000,0	
	09/02/2012	INPS	197 994 626,0	2 005 374,0	200 000 000,0	
	01/03/2012	INPS	197 994 626,0	2 005 374,0	200 000 000,0	
	15/03/2012	INPS	346 490 596,0	3 509 403,9	350 000 000,0	
	26/03/2012	INPS			600 000 000,0	
	24/04/2012	INPS	195 969 209,0	4 030 791,0	200 000 000,0	
	02/05/2012	INPS	195 969 209,0	4 030 791,0	200 000 000,0	
<b>Total Stock BT</b>			<b>2 811 192 155,0</b>	<b>58 979 886,9</b>	<b>3 450 000 000,0</b>	<b>700 000 000,0</b>

Fonte: EPCGE - dados do Extracto da CCT no BCV

422. Do quadro acima constata-se que, o valor total dos BT amortizados, deduzidos de juros, foi de 2.811.192.155 ECV, em conformidade com a informação prestada na CGE, mas sem levar em conta o valor subscrito e reembolsado no montante de 600.000.000 ECV, datada a 26 de Março de 2012, constante apenas no extracto da CCT.

423. No extracto da CCT de 2012 constam valores totais dos BT subscritos (emitidos) e por reembolsar (incluindo os juros) em 1.962.518.256 e 700.000.000 ECV, respectivamente, coincidente com os dados da CGE.

424. Os responsáveis, em sede do contraditório do relato da Análise Preliminar da CGE, apresentaram a alegação seguinte:

*“(…) Efectivamente a amortização é de 2.811.192.155 ECV. Os referidos 600.000.000 ECV foram emitidos em 2011, no âmbito de apoio a política monetária ao Banco Central. Daí rectifica-se que esse movimento não ocorreu na conta caixa (100600) mas sim na conta Tesouro - Apoio a Política Monetária (202530), conforme Anexo I. Neste âmbito, este montante não é utilizado, permanecendo na conta até momento do reembolso. Entretanto, efectivamente e por lapso o BCV (ver mail anexo do BCV), aquando do reembolso, fez a transferência da conta 202530 para a conta 100600 no dia 26.03.2012 para efectuar a transferência ao INPS, transferência essa ocorrida no mesmo dia - daí a entrada e saída dos 600.000.000 ECV ocorrerem no mesmo dia na conta 100600”.*

### 5.4.2.1.1 Cruzamento dos valores da Dívida Interna entre a CGE e o INPS

#### ➤ Subscrição e Reembolso dos Títulos do Tesouro

425. No quadro da MVCIL no Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), efectuou-se o cruzamento de dados dos títulos do tesouro entre a CGE e o Relatório e Contas do INPS relativo ao exercício de 2012, tendo sido obtido os seguintes resultados:

**Quadro V.8 – Títulos do Tesouro**

(em ECV)

Designação	CGE (1)	INPS (2)	Diferenças (3) = 1-2
<b>Emissão</b>	<b>6 900 000 000,00</b>	<b>6 900 000 000,00</b>	<b>0,00</b>
BT	1 800 000 000,00	1 800 000 000,00	0,00
OT	5 100 000 000,00	5 100 000 000,00	0,00
			<b>0,00</b>
<b>Reembolso</b>	<b>3 960 000 000,00</b>	<b>6 110 000 000,00</b>	<b>-2 150 000 000,00</b>
BT	2 450 000 000,00	4 450 000 000,00	-2 000 000 000,00
OT	1 510 000 000,00	1 660 000 000,00	-150 000 000,00

Fonte: EPCGE - dados da CGE e do Extracto de Conta Proveitos Financeiros do INPS

426. Da análise do quadro verifica-se uma diferença, entre a CGE e o INPS, no reembolso de capital das OT e dos BT no valor de 2.150.000.000 em ECV.

427. Relativamente ao reembolso do capital das OT, constatou-se uma diferença de 150.000.000 ECV, registado apenas no INPS e não na CGE 2012. Contudo, esse mesmo montante consta da CCT.

428. Em relação aos BT, considerando os esclarecimentos prestados pelo INPS, após a MVCIL no INPS, apurou-se que da diferença constam:

- 600.000.000 ECV registados no INPS e não na CGE, no entanto, consta na Conta Caixa do Tesouro;
- 400.000.000 ECV que foram recebidos pelo INPS, através da Caixa Económica de Cabo Verde (CECV) com o descritivo IC-CECV;
- 1.000.000.000 ECV que constam do extracto da conta do INPS e não da CGE.

429. Relativamente à primeira diferença apontada acima, os responsáveis do MFP apresentaram as suas alegações no contraditório exercido transcrito anteriormente.

➤ **Pagamentos de Juros das Obrigações do Tesouro**

430. Do cruzamento entre a CGE e a contabilidade do INPS relativamente aos pagamentos de juros das OT subscritas pelo INPS, efectuados em 2012, verificou-se a diferença que consta do quadro seguinte:

**Quadro V.9 – Comparação dos Juros das Obrigações do Tesouro**

(em ECV)

Designação	CGE (1)	INPS (2)	Diferenças (3) = 1-2
<b>Pagamento Juros</b>	<b>749 941 916</b>	<b>1 059 553 092</b>	<b>-309 611 176</b>
Obrigações de Tesouro	749 941 916	1 059 553 092	-309 611 176

Fonte: EPCGE - dados da CGE e INPS

431. Segundo o INPS, os juros pagos pela DGT, através da CECV, e registados pelo INPS no extracto da conta 76 - Proveitos Financeiros, coincidem com os registados no extracto da CCT como sendo Instituições de Crédito (IC).

432. Sendo assim, surgiram dúvidas sobre o verdadeiro valor dos juros das aplicações em OT pagos ao INPS, calculados pela DGT e reflectidos na CGE.

433. Relativamente aos BT, da análise dos juros verificou-se que os dados registados na CGE e no INPS são coincidentes.

#### **5.4.2.1.2 Evolução do Stock da dívida interna**

434. Para análise, em termos de evolução (variação, peso e percentagens do PIB) por subscritores do sistema bancário e outros considerou-se o stock da dívida doméstica<sup>23</sup> dos últimos 4 anos, apresentado no Quadro V.10 que segue:

<sup>23</sup>Para a elaboração do Quadro V.10 foram utilizadas as informações constantes na CGE, considerando o *stock* final da dívida pública interna de 29.519 milhões de ECV em 2010 e não o calculado pela Equipa do TCCV no valor de 29.513,1 milhões de ECV.

### Quadro V.10 – Evolução do Stock da Dívida Interna

(em milhões de ECV)

INSTITUIÇÕES SUBSCRITORAS/ANO	2009	(%)	2010	(%)	2011	(%)	2012	(%)
<b>Sistema Bancário</b>	<b>14 378,8</b>	<b>53,0</b>	<b>15 162,3</b>	<b>51,4</b>	<b>17 550,3</b>	<b>54,8</b>	<b>17 408,8</b>	<b>50,4</b>
BCV	3 458,5	12,7	3 178,5	10,8	3 178,5	9,9	2 618,5	7,6
BCA	5 714,1	21,1	5 867,9	19,9	4 154,3	13,0	4 085,1	11,8
CECV	2 375,5	8,8	2 737,1	9,3	7 044,8	22,0	6 566,8	19,0
BCN	964,1	3,6	1 119,1	3,8	1 058,0	3,3	606,7	1,8
BIA	1 775,0	6,5	1 877,7	6,4	1 702,3	5,3	1 473,0	4,3
BAI	91,6	0,3	91,6	0,3	121,6	0,4	1 767,7	5,1
BMGCV	0,0	0,0	5,5	0,0	5,5	0,0	5,5	0,0
BESCV	0,0	0,0	200,0	0,7	200,0	0,6	200,0	0,6
BFI	0,0	0,0	74,9	0,3	74,9	0,2	74,9	0,2
ECCV	0,0	0,0	10,0	0,0	10,0	0,0	10,0	0,0
NB			0,0	0,0	0,0	0,0	0,6	0,0
<b>Outros</b>	<b>12 751,5</b>	<b>47,0</b>	<b>14 356,3</b>	<b>48,6</b>	<b>14 466,0</b>	<b>45,2</b>	<b>17 116,7</b>	<b>49,6</b>
INPS	12 286,8	45,3	14 079,8	47,7	14 327,0	44,7	17 116,7	49,6
GARANTIA	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
CORREIOS DE CABO VERDE	30,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
ASA	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
CABO VERDE TELECOM	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
IMPAR	20,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
PROMOTORA	0,0	0,0	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	0,0	0,0
SHELL	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
ELECTRA	414,7	1,5	276,5	0,9	139,0	0,4	0,0	0,0
<b>TOTAL</b>	<b>27 130,3</b>	<b>100,0</b>	<b>29 519,0</b>	<b>100,0</b>	<b>32 016,3</b>	<b>100,0</b>	<b>34 525,5</b>	<b>100,0</b>
<b>VARIAÇÃO ANUAL</b>	-----			<b>2 388,7</b>		<b>2 497,3</b>		<b>2 509,2</b>
<b>PIB (p.c)</b>		<b>135 879,0</b>		<b>138 569,0</b>		<b>147 924,0</b>		<b>150 351,0</b>
<b>DÍVIDA INTERNA / PIB</b>	<b>19,97</b>		<b>21,30</b>		<b>21,64</b>		<b>22,96</b>	
<b>TAXA DE CRESCIMENTO DÍVIDA INTERNA</b>		-----		<b>8,8%</b>		<b>8,5%</b>		<b>7,8%</b>

Fonte: EPCGE - dados da CGE

435. Em 2012, o stock da dívida interna, excluindo os Títulos Consolidados de Mobilização Financeira (TCMF) e os atrasados por regularizar, aumentou em termos absolutos em 2.509,2 milhões de ECV, o que equivale em termos relativos a um aumento de 7,8%, mantendo assim, a tendência de crescimento do stock da dívida interna.

436. Observa-se que, o rácio do stock da dívida interna/PIB (22,96%) sofreu uma ligeira variação de 1,32 p.p. quando comparado com o valor do ano anterior (21,64%) e ultrapassou o limite fixado no PSI aplicado ao ano de 2011 que era 19%.

437. Em 2012, a CECV foi o subscritor bancário que teve o maior peso no total do stock da dívida interna, cerca de 19% do total. Para os subscritores não bancários destaca-se o INPS (49,6%) como único financiador do Estado.

438. No quadro seguinte encontra-se evidenciada a estrutura do financiamento interno líquido por instrumentos:

### Quadro V.11 – Financiamento Interno líquido

(em milhões de ECV)

Instrumentos da dívida interna	2011		2012		VAR
	Execução	%	Execução	%	
<b>Emissões</b>	<b>9 670,0</b>	<b>100,0%</b>	<b>9 174,0</b>	<b>100,0%</b>	<b>-496,0</b>
OT	5 430,0	56,2%	7 080,0	77,2%	1 650,0
BT (líquidas)	4 053,0	41,9%	1 963,0	21,4%	-2 090,0
Protocolos	0,0	0,0%	0,0	0,0%	0,0
Outros (líquidos)	187,0	1,9%	131,0	1,4%	-56,0
<b>Amortização dívida de medio e longo prazo</b>	<b>7 167,0</b>	<b>100,0%</b>	<b>6 665,0</b>	<b>100,0%</b>	<b>-502,0</b>
OT	3 910,0	54,6%	3 715,0	55,7%	-195,0
BT	3 119,0	43,5%	2 811,0	42,2%	-308,0
Outros Empréstimos (Protocolos)	138,0	1,9%	139,0	2,1%	1,0
<b>Financiamento Líquido (Emissões - Amortizações)</b>	<b>2 503,0</b>		<b>2 509,0</b>		<b>6,0</b>

Fonte: EPCGE - dados da CGE

439. Da análise do quadro, observa-se que ocorreu um aumento de financiamento interno em 6 milhões de ECV face ao ano anterior, para cobrir as necessidades transitórias de tesouraria e garantir a margem de segurança da CCT. No entanto, ocorreram oscilações que resultaram em diminuições do total das emissões e das amortizações dos Títulos do Tesouro, nomeadamente, OT e BT em 496 e 502 milhões de ECV, respectivamente.

440. Assim, considerando que o artigo 61º da LOE de 2012, prevê que “(...) para fazer face às necessidades de financiamento decorrentes da execução do orçamento do Estado, fica o Governo autorizado a aumentar o endividamento interno líquido em 3.982.008.811\$00 (...)”. Pode-se concluir que foi cumprido o limite estabelecido no OE.

#### 5.4.2.1.3 Trust Fund

441. A Lei n.º 69/V/98, de 24 de 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 180.000.000 USD que resultaria 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.

442. Os resultados líquidos gerados em cada exercício, de acordo com o artigo 17º da citada lei, seriam distribuídos da seguinte forma:

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

443. Porém, tendo em conta que desde 2005 não houve qualquer aumento de capital do *Trust Fund* e, conseqüentemente, nenhuma conversão de títulos da dívida pública em TCMF, a análise deste ponto limita-se à rendibilidade anual da aplicação financeira do capital investido no *Trust Fund*, bem como à distribuição dos resultados líquidos obtidos em 2012. Estes elementos foram solicitados à DGT pelo Tribunal de Contas na nota de ofício N.º 22/DST/TC/2015, de 25 de Fevereiro, tendo sido facultado o Relatório Anual do *Trust Fund* referente ao exercício de 2012, em parte, reflectidos no quadro seguinte:

**Quadro V.12 – Rendibilidade do CVDTF - Trust Fund**

(em milhares de ECV)

RUBRICA/ANO	2008	2009	2010	2011	2012
Lucro do Exercício	461 564	512 614	481 065	367 590	373 304
Capital do CVDTF	11 760 197	11 760 197	11 760 197	11 760 197	11 760 197
Taxa de Crescimento Lucro	18%	10%	-6,1%	-23,0%	1,5%
Rendibilidade Carteira CVDTF	3,96%	4,40%	4,13%	3,17%	3,16%
Rendibilidade Benchmark - Mercado	3,35%	3,10%	2,32%	2,39%	2,37%

Fonte: EPCGE - dados do Relatório da Fiduciária Internacional Limitada de 2012

444. O capital da CVDTF produziu, no exercício de 2012, um lucro de 373.304 milhares de ECV (um crescimento de 1,5% face a 2011). Por sua vez, a rendibilidade da carteira do *Trust Fund* situou-se nos 3,16%, mantendo-se acima da rendibilidade do mercado (2,39%).

445. Em conformidade com a Lei n.º 69/V/98, de 17 de Agosto, que regula a afectação dos resultados líquidos de cada exercício, após dedução dos custos e encargos do funcionamento do *Trust Fund*, os resultados referentes a 2012 deveriam ser distribuídos da seguinte forma:

- (90%) para os detentores de TCMF – 335.974 milhares de ECV;
- (5%) para o Banco de Cabo Verde – 18.665 milhares de ECV e

- (5%) para o Fundo Especial de Estabilização e Desenvolvimento – 18.665 milhares de ECV.

446. Desconhece-se a aplicação dos resultados acumulados afectos ao Fundo Especial de Estabilização e Desenvolvimento.

#### 5.4.2.2 Dívida Externa

447. A dívida externa, nos termos do n.º 7 do artigo 79º do Decreto-Lei n.º 29/2001, de 19 de Novembro, “(...) é aquela que é contraída perante outro Estado ou organização internacional ou qualquer outra pessoa sem residência ou domicílio em Cabo Verde e cujo pagamento pode ser exigido fora do território nacional”.

448. Segue abaixo a apresentação no Quadro V.13 do stock e fluxos da dívida externa.

**Quadro V.13 – Stocks e Fluxos do Financiamento Externo**

(em milhões de ECV)

Credores	2012				Financ. Líquido
	Stock Inicial	Desembolso	Reembolso	Stock Final	
<b>Multilateral</b>	<b>49 737,0</b>	<b>3 609,8</b>	<b>1 168,3</b>	<b>52 179,5</b>	<b>2 441,5</b>
FAD	12 801,0	0,0	247,4	12 553,6	-247,4
BM/IDA	22 816,0	1 480,3	371,0	23 925,3	1 109,3
BM/IBRD		110,3	0,0	110,3	110,3
BADEA	2 316,0	205,4	212,1	2 309,3	-6,7
BAD	5 188,0	1 102,7	0,0	6 290,7	1 102,7
BEI	2 609,0	0,0	83,3	2 525,7	-83,3
OPEC	1 320,0	398,4	134,6	1 583,8	263,8
FIDA	1 377,0	53,9	54,2	1 376,7	-0,3
NDF	215,0	0,0	2,7	212,3	-2,7
NTF	178,0	0,0	32,1	145,9	-32,1
CEDEAO	918,0	258,8	30,9	1 145,9	227,9
<b>Bilateral</b>	<b>19 834,0</b>	<b>5 726,1</b>	<b>517,5</b>	<b>25 042,6</b>	<b>5 208,6</b>
<b>Government</b>	<b>15 538,0</b>	<b>3 590,3</b>	<b>344,5</b>	<b>18 783,8</b>	<b>3 245,8</b>
China	2 552,0	0,0	0,0	2 552,0	0,0
Kuwait	600,0	121,1	73,5	647,6	47,6
Portugal	11 903,0	2 794,6	271,0	14 426,6	2 523,6
Bélgica	80,0	0,0	0,0	80,0	0,0
Saudi Fund	351,0	176,6	0,0	527,6	176,6
Austria	52,0	498,0	0,0	550,0	498,0
<b>Export Credit Agencies</b>	<b>4 296,0</b>	<b>2 135,7</b>	<b>173,0</b>	<b>6 258,7</b>	<b>1 962,7</b>
Brasil (CACEX)	138,0	0,0	45,6	92,4	-45,6
JICA - JBIC	2 618,0	685,8	0,0	3 303,8	685,8
Espanha(ICO)	1 500,0	1 281,5	127,4	2 654,1	1 154,1
AFD	40,0	168,5	0,0	208,5	168,5
<b>Private Companies</b>	<b>14 528,0</b>	<b>10 137,9</b>	<b>37,5</b>	<b>24 628,4</b>	<b>10 100,4</b>
Caixa Geral de Depósitos	9 143,0	8 659,8	37,5	17 765,3	8 622,3
BPI	5 385,0	1 478,1	0,0	6 863,1	1 478,1
<b>Totais</b>	<b>84 100,0</b>	<b>19 474,8</b>	<b>1 724,3</b>	<b>101 850,5</b>	<b>17 752,0</b>

Fonte: EPCGE - dados dos Mapas da CGE

449. Segundo a CGE, em 2012 o *stock* final da dívida externa ascendeu a 101.850,4 milhões de ECV, revelando uma variação positiva na ordem dos 17.752,0 milhões de ECV, devido ao aumento expressivo dos desembolsos dos empréstimos contratados nos anos anteriores, ressaltando as três modalidades de empréstimos (multilateral, bilateral e comercial) com particular ênfase para o empréstimo comercial (CGD e BPI) e bilateral (Portugal e ICO), cujos primeiros desembolsos ocorreram em 2010 e aceleraram em 2012 no desenvolvimento dos projectos de infraestrutura portuária, rodoviária, de reforço de capacidade de produção e distribuição de energia eléctrica na ilha de Santiago, bem como do projecto habitação de interesse social.

#### 5.4.2.2.1 Incongruências no Cálculo de Stock e Fluxos

450. Ao calcular o stock final da dívida externa utilizando a fórmula (Stock Inicial + Desembolso - Reembolso), obteve-se um resultado divergente do registado na CGE 2012 em 562,5 milhões de ECV, conforme apresenta o quadro abaixo.

**Quadro V.14 – Divergência no Cálculo do Stock da Dívida Externa**

(em milhões de ECV)

Stock Dívida Externa	2009	2010	2011*	2012
EPCGE	58 210,00	72 733,80	84 100,40	101 850,50
CGE	58 210,00	70 433,42	84 100,00	102 413,00
<b>Diferença</b>	<b>0,00</b>	<b>2 300,38</b>	<b>0,40</b>	<b>-562,50</b>

Fonte: EPCGE - dados da CGE e PCGE anteriores

\* No PCGE de 2011 constam valores da CGE 2011

451. Essa divergência já tinha sido identificada no PCGE de 2010 e, segundo a informação obtida em sede da MVCIL no MFP, a causa continua sendo os registos tardios dos movimentos dos desembolsos (de anos anteriores) não contemplados inicialmente.

452. Os responsáveis alegaram que, actualmente, esse problema já não se coloca, devido às frequentes reconciliações estabelecidas com os financiadores.

453. Por outro lado, foi constatado na CGE que os cálculos dos fluxos da dívida pública, em 2012, apresentaram incoerências no somatório do total dos empréstimos



bilaterais, visto que tanto no desembolso como no reembolso foi incluído o valor total dos empréstimos comerciais.

#### 5.4.2.2.2 Evolução do Stock da dívida externa

454. Relativamente à evolução do *stock* da dívida externa e do seu rácio em relação ao PIB<sup>24</sup>, o quadro seguinte retracts a situação no período de 2010 a 2012:

**Quadro V.15 – Evolução do Stock da Dívida Externa**

(em milhões de ECV)

CREDOR/ANO	2010	(%)	2011	(%)	2012	(%)	V.m.a (%)
Multilateral	48 238	68,49	49 737	59,14	53 053	51,80	4,89
Bilateral	15 259	21,66	19 835	23,58	24 733	24,15	27,34
Comercial	6 936	9,85	14 528	17,27	24 627	24,05	89,49
<b>TOTAL</b>	<b>70 433</b>	<b>100</b>	<b>84 100</b>	<b>100</b>	<b>102 413</b>	<b>100</b>	<b>20,59</b>
<b>VARIAÇÃO ANUAL</b>			13 667,16		18 312,64		
<b>PIB (p.c)</b>	138 569,0		147 924,0		150 351,0		4,20
<b>RÁCIO DÍVIDA EXTERNA/PIB</b>	50,83		56,85		68,12		15,83
<b>TAXA REAL DE CRESCIMENTO</b>		-	19,4%		21,8%		

Fonte: EPCGE - dados da CGE e PIB do INE

455. Em 2012, o peso do *stock* da dívida externa multilateral sobre o seu total, apesar de continuar a ser preponderante, vem diminuindo (59,14% em 2011 contra 51,8% em 2012). A dívida bilateral reforçou gradativamente a sua importância relativa (24,15%), enquanto a dívida comercial assumiu um papel muito forte, passando a deter um peso de 24,05% (17,27% em 2011).

456. Conforme se pode verificar, no período em análise, o crescimento médio anual da dívida externa foi na ordem de 20,59%, enquanto o crescimento médio do rácio da dívida externa/PIB atingiu 15,83%, abaixo do crescimento da dívida externa. Em 2012 o rácio da dívida externa/PIB situou-se nos 68,12% registando-se um aumento de 11,27 p.p. relativamente ao ano anterior.

<sup>24</sup> Corresponde ao valor do PIB definitivo facultado pelo INE.

### 5.4.2.3 Serviço da Dívida Passiva

457. 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, nos últimos dois anos.

**Quadro V.16 – Evolução do serviço da dívida directa**

(em milhões de ECV)

SERVIÇO DA DÍVIDA	2011			2012		
	Valor	Peso		Valor	Peso	
		Despesas Funcionamento	Receitas		Despesas Funcionamento	Receitas
<b>Dívida interna</b>						
Juros (BT e OT)	1 425,0	4,9%	3,8%	1 715,0	5,8%	4,7%
Amortização (OT)	3 910,0	13,5%	10,3%	3 715,0	12,5%	10,1%
<b>SUBTOTAL</b>	<b>5 335,0</b>	<b>18,5%</b>	<b>14,0%</b>	<b>5 430,0</b>	<b>18,2%</b>	<b>14,8%</b>
<b>Dívida externa</b>						
Juros	851,5	2,9%	2,2%	1 142,4	3,8%	3,1%
Amortização	1 815,2	6,3%	4,8%	1 723,2	5,8%	4,7%
<b>SUBTOTAL</b>	<b>2 666,7</b>	<b>9,2%</b>	<b>7,0%</b>	<b>2 865,6</b>	<b>9,6%</b>	<b>7,8%</b>
<b>Dívida interna e externa</b>						
Juros	2 276,5	7,9%	6,0%	2 857,4	9,6%	7,8%
Amortização	5 725,2	19,8%	15,1%	5 438,2	18,2%	14,8%
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>8 001,7</b>	<b>27,7%</b>	<b>21,1%</b>	<b>8 295,6</b>	<b>27,8%</b>	<b>22,6%</b>
<b>Despesas Funcionamento</b>	<b>28 911,0</b>	<b>100,0%</b>	<b>-</b>	<b>29 822,0</b>	<b>100,0%</b>	<b>-</b>
<b>Receitas</b>	<b>37 985,4</b>	<b>-</b>	<b>100,0%</b>	<b>36 689,9</b>	<b>-</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: EPCGE - dados da CGE e da DGT

458. De acordo com a análise global dos encargos com o serviço da dívida pública interna e externa reflectidos no quadro acima, nota-se que, em termos gerais houve um aumento dos mesmos, já que em 2012 atingiram os 8.295,6 milhões de ECV (27,8 % das despesas de funcionamento e 22,6% das receitas) contra os 8.001,7 milhões de ECV (27,7% das despesas de funcionamento e 21,1% das receitas em 2011), justificado pelo diferimento no pagamento de uma Obrigação do Tesouro e do seu último cupão que venceu a 31 de Dezembro de 2011, sendo que o BCV procedeu a sua liquidação a 3 de Janeiro de 2012.

459. Constata-se a existência de elevados encargos com o serviço da dívida interna (juros e amortização do capital), quando comparados com o da dívida externa, ou seja, a maior parte dos encargos com o serviço da dívida diz respeito à dívida interna (65,45%).

## 5.5 Dívida Garantida

460. O limite máximo definido na LOE de 2012 (artigo n.º 60º) para a concessão de avales e outras garantias do Estado, em termos de fluxos anuais, foi de 3.000 milhões de ECV para operações financeiras internas e externas. Este montante exclui as garantias concedidas no âmbito de processos de renegociação da dívida avalizada e as concedidas às empresas públicas, no quadro dos contratos celebrados ao abrigo da ajuda alimentar concedida ao país pelos parceiros de desenvolvimento.

461. No quadro abaixo segue a apresentação da variação do Stock das Garantias e Avales por beneficiário.

**Quadro V.17 – Evolução Bienal do Stock das Garantias e Avales**

(em milhões de ECV)

Beneficiário	Stock Dívida Contingencial		Variação
	2011	2012	
Águas de Porto Novo	164	117	-47,0
ASA	39	7	-32,2
Câmara Municipal de Porto Novo	75	71	-3,9
Câmara Municipal de Santa Catarina	128	120	-8,5
Câmara Municipal de São Vicente	23	18	-5,2
Câmara Municipal de São Nicolau	44	38	-5,6
Câmara Municipal de Paúl	116	116	0,0
Electra	4 552	5 050	497,8
Enapor	247	521	274,2
IFH	750	750	0,0
NOSI	0	0	0,0
Imprensa Nacional de Cabo Verde	0	0	0,0
<b>Total</b>	<b>6 138</b>	<b>6 808</b>	<b>669,6</b>

Fonte: EPCGE - dados da CGE

462. Do quadro verifica-se que, em 2012 ocorreu um aumento do Stock da Dívida Contingencial do Estado em 669,6 milhões de ECV face ao ano anterior, justificado em parte, pela variação positiva do stock da Enapor e Electra.

463. Segundo a DGT, o aumento das garantias e avales concedidos à Electra deve-se ao aval do Estado para contracção de empréstimo obrigacionista na Bolsa de Valores, avalizado para fazer face a um conjunto de investimentos constantes da carteira da empresa.

464. Com relação à Enapor tratou-se de avaliação de projetos de investimentos em alguns portos do país onde a mesma recorreu à banca com aval do Estado.

465. Da análise da CGE, páginas 118 e 119, e dos BO de 2012, foi apurado o seguinte:

- Segundo a CGE 2012, o Estado autorizou a DGT a prestar à Electra dois avales e garantias no montante total de 1.592,9 milhões de ECV, sendo o primeiro aval de 1.202,36 milhões de ECV destinado à emissão de Obrigação D e o segundo aval no montante de 390,5 milhões de ECV com o propósito de implementar os projectos de investimento estabelecidos através de uma garantia bancária junto do BAI. Sendo esta última garantia autorizada através da resolução n.º 62/2012, publicada no BO n.º 54, de 25 de Setembro. No entanto, do levantamento das informações de avales e garantias publicadas nos Boletins Oficiais de 2012, constatou-se que, através da resolução n.º 28/2012, republicada no BO n.º 33, de 06 de Junho, foi renovado, pelo prazo de 8 anos, o aval prestado pelo Estado para garantia de Obrigações, emitidas pela Electra em 14 de Junho de 2007, no valor de 1.352 milhões de ECV, sendo 270,4 milhões anualizado.
- Não está reflectido na CGE o aval concedido pelo Estado aos TACV (resolução n.º 26/2012, publicada no BO n.º 29, de 21 de Maio) no montante de 2.170.000 USD (dois milhões, cento e setenta mil dólares americanos (USD)), divididos em prestações mensais de 310.000 USD (trezentos e dez mil USD) para garantia do contrato leasing acordado com International Lease Finance Corporation que tem por objectivo a renovação da frota de aviões da empresa.

466. Relativamente às constatações referenciadas acima, os responsáveis esclareceram que nem todas as garantias atribuídas pelo Estado (publicadas no BO) foram efectivadas, isso porque, um conjunto de indicadores são reanalisados, como por exemplo, o conforto da tesouraria, pareceres dos bancos comerciais, e outras situações que vão alterando ao longo do ano, implicando a não efectivação dos avales e garantias que haviam sido autorizadas.

467. Por isso, à semelhança dos anos anteriores, regista-se necessidade de implementar o disposto no artigo 13º do Decreto n.º 45/96, de 25 de Novembro, através da criação do fundo de garantia dos avales que à data da preparação do presente

parecer, ainda se encontra por concretizar. Pelo que entende o TCCV, sobre esta matéria suscitar a seguinte recomendação:

### Recomendação n.º V.1 – 20/PCGE12

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

## 5.6 Dívida e Outras responsabilidades do Estado

468. Considerando a dívida pública no sentido mais amplo, incluindo alguns passivos contingências que podem vir a representar créditos detidos pelo 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 segue:

**Quadro V.18 – Dívidas e Outras Responsabilidades do Estado**

(em milhões de ECV)

Designação	Stock 2011	Total %	Stock 2012	Total %	Var%
<b>Interno</b>	<b>32 016,2</b>	<b>26,2</b>	<b>34 525,4</b>	<b>24,0</b>	<b>8%</b>
Bancária	17 550,3	14,4	17 408,7	12,1	-1%
Não Bancária	14 465,9	11,8	17 116,7	11,9	18%
<b>Externo</b>	<b>84 100,4</b>	<b>68,8</b>	<b>102 413,0</b>	<b>71,2</b>	<b>22%</b>
Credores Multilateral	49 737,3	40,7	53 053,0	36,9	7%
Credores Bilaterais	19 834,8	16,2	24 733,0	17,2	25%
Credores Comerciais	14 528,2	11,9	24 627,0	17,1	70%
<b>Dívida Pública Directa</b>	<b>116 116,4</b>	<b>95,0</b>	<b>136 938,4</b>	<b>95,3</b>	<b>17,9%</b>
Garantias e Avais	6 138,0	5,0	6 807,1	4,7	11%
<b>Dívida Pública Indirecta</b>	<b>6 138,00</b>	<b>5,0</b>	<b>6 807,10</b>	<b>4,7</b>	<b>11%</b>
<b>Total Geral</b>	<b>122 254,5</b>	<b>100,0</b>	<b>143 745,6</b>	<b>100,0</b>	<b>17,6%</b>
<b>PIB</b>	<b>147 924,0</b>	<b>-</b>	<b>150 351,0</b>	<b>-</b>	<b>1,6%</b>
<b>Dívida Pública Directa / PIB</b>	<b>78,5</b>		<b>91,1</b>		<b>12,6</b>
<b>Dívida Directa e Indirecta / PIB</b>	<b>82,6</b>		<b>95,6</b>		<b>16%</b>

Fonte: EPCGE - dados da CGE

469. Em conformidade com a CGE, o quadro acima demonstra que em 2012 o rácio da dívida directa/PIB se situou nos 91,1% (superior em 12,6 p.p. em relação ao ano transacto). Por sua vez, o rácio da Dívida Pública/PIB (directa e indirecta) atingiu os 95,6%, superior em 16 % face ao ano anterior.

470. Considerando os passivos das empresas públicas, autarquias locais e as dívidas administrativas não incluídas nesta análise, é de se concluir que o rácio da Dívida Pública Global/PIB será muito superior a 95,6%, o que continua a suscitar legítimas preocupações num contexto de crise internacional que se insere.

### 5.6.1 Aplicação do Produto dos Empréstimos

471. Em 2012 foram mobilizados recursos, internos e externos, no valor de 25.467,8 milhões de ECV para a execução do PIP, sendo 24% do financiamento interno e os restantes 76% do financiamento externo.

472. Os empréstimos e os donativos representaram 79% e 19% do financiamento externo, respectivamente:

**Quadro V.19 – Principais Financiadores do PIP em 2012**

Financiador	(em ECV)			
	Orç. Inicial	Orç. Corrigido	Execução	%
<b>AFD</b>	100 000 000	228 069 796	168 519 959	1%
<b>B.A.D.E.A.</b>	553 090 585	553 090 585	181 524 181	1%
<b>Banco Mundial</b>	459 295 630	532 833 294	306 692 146	1%
<b>CHINA</b>	150 000 000	1 376 710 002	1 376 710 002	5%
<b>ESPAÑA</b>	705 113 907	970 973 106	425 136 887	2%
<b>F.I.D.A.</b>	114 281 503	156 751 311	152 719 532	1%
<b>LUXEMBURGO</b>	969 411 007	1 129 656 218	945 490 928	4%
<b>O.P.E.P.</b>	0	151 275 760	151 275 760	1%
<b>OFID</b>	527 033 813	571 981 109	341 789 427	1%
<b>PORTUGAL</b>	9 154 314 736	15 582 405 377	13 293 886 783	52%
<b>SAUDI FUND</b>	401 708 334	401 708 334	174 808 881	1%
<b>TESOURO</b>	8 738 092 289	8 738 092 289	6 223 275 810	24%
<b>UNIÃO EUROPEIA</b>	381 221 677	603 442 427	553 883 869	2%
<b>OUTROS FINANCIADORES</b>	2 574 842 407	2 324 817 498	1 172 094 098	5%
<b>Total Geral</b>	<b>24 828 405 889</b>	<b>33 321 807 107</b>	<b>25 467 808 263</b>	<b>100%</b>

Fonte: EPCGE - dados da TD do SIGOF

473. À semelhança de anos anteriores, a CGE de 2012 e a TD do SIGOF fornecem informações sobre o destino dos empréstimos externos, isto é, a sua desagregação por funções e projectos, para além da apresentação na CGE do Mapa da Aplicação do Produto de Empréstimos exigido na LEO, o que permite verificar o impacto das dívidas contraídas pelo Governo no desenvolvimento económico do país.

474. Da TD do SIGOF pôde-se verificar que, do total do empréstimo externo directo ao PIP, no valor de 15.307,8 milhões ECV, foi canalizado para função económica (assuntos económicos) e função social (habitação e desenvolvimento urbano) cerca de 78% e 15%, respectivamente.

475. Segundo a CGE, a aceleração de desembolsos de empréstimos externos ocorreu em 2012, mais precisamente nos projectos de infraestrutura portuária, rodoviária, de reforço de capacidade de produção e distribuição de energia eléctrica na ilha de Santiago, para além do projecto de habitação de interesse social, demonstrando o dinamismo do Governo no processo de modernização e de criação de condições de um crescimento sustentável da economia cabo-verdiana.

476. O PIP foi implementado com o intuito de estimular a economia, numa conjuntura global de recessão económica. No entanto, segundo o Relatório Anual do BCV (vide pág. 27) o efeito do estímulo orçamental no crescimento poderá ser limitado, devido, entre outros factores, à elevada propensão marginal a importar da economia.

477. Segundo a mesma fonte, apesar do nível da dívida, na altura, enquadrar-se dentro do quadro da sustentabilidade e apresentar, em certa medida, uma posição de conforto, dado o grau de concessionalidade da sua carteira, uma percepção de aumento de risco de incumprimento do serviço da dívida poderá afectar o custo de financiamento interno e externo da economia e, conseqüentemente, a sua competitividade.

## **5.7 Observância dos limites legais da Dívida Pública**

478. A LEO, Lei n.º 78/V/98, de 7 de Dezembro, estabelece os seguintes limites, no que concerne à dívida pública:

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

479. O que resulta da leitura do Quadro V.18 é que o rácio da dívida pública directa, interna e externa, atingiu os 91,1% do PIB, o que está muito acima do limite fixado de 60% da LEO.

### **Recomendação n.º V.2 – 21/PCGE12**

*Que seja aprovada uma lei-quadro orientadora do crédito público, que defina, com clareza e por natureza, as condições gerais de contratualização da Dívida e os respectivos limites a partir dos quais só pode ser autorizada por lei da Assembleia Nacional.*

480. O Decreto-Lei n.º 29/2001, de 19 de Novembro, veio, mais tarde, no seu Capítulo VI – Crédito Público, subordinar os limites fixados na LEO<sup>25</sup> aos seguintes vínculos, para determinados segmentos da dívida pública:

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

481. Nesta conformidade e, no que concerne ao limite da dívida indirecta (Avaes e Garantias do Estado) e do endividamento interno líquido os artigos 60º e 61º da LOE fixaram as previsões de 3.000.000.000 e 3.982.008.811 de ECV, respectivamente.

<sup>25</sup> De âmbito mais geral e com carácter abrangente e duradouro.



Título II  
Capítulo VI – Património do Estado



## CAPÍTULO VI - PATRIMÓNIO DO ESTADO

### 6.1 Considerações Gerais

482. O Regime de Administração Financeira do Estado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 29/2001, de 19 de Novembro, define o Património Público<sup>26</sup> como sendo constituído pelos bens do domínio público do Estado (os bens consagrados nos n.ºs 7 e 8 do artigo 91º da CRCV), e pelos bens do domínio privado do Estado (os bens definidos por lei).

483. Segundo **Sousa Franco**<sup>27</sup> (1993:303) (...) *o património do Estado é constituído pelos bens susceptíveis de satisfazerem necessidades económicas de que o Estado é titular e pelas responsabilidades que sobre eles impendem: ele tem sempre um activo (bens) e um passivo (responsabilidades).*

484. O Regime Jurídico dos Bens Patrimoniais do Estado<sup>28</sup> fixa os objectivos e as normas de enquadramento que devem ser seguidos na aquisição de imóveis e outros bens do Estado, elaboração do cadastro e do inventário geral, bem como na definição de políticas de investimento e formas de exploração e gestão dos mesmos bens.

485. Neste capítulo se aborda os aspectos gerais da gestão patrimonial, designadamente, dos bens móveis, imóveis, do património financeiro do Estado, bem como, a observância das normas legais sobre as aquisições de bens públicos previstos no DLEOE com base nas informações recolhidas na Direcção Geral do Património e de Contratação Pública (DGPCP) durante a MVCIL no MFP, na TD do SIGOF e nas CG, tendo em conta as irrisórias informações patrimoniais contidas na CGE para uma análise mais aprofundada.

<sup>26</sup> De acordo com o n.º 1 do artigo 70.º

<sup>27</sup> Franco, António de Sousa (1993), Finanças Públicas e Direito Financeiro, 4ª Edição, Volumes I e II, Coimbra, Edições Almedina.

<sup>28</sup> Decreto-Lei 2/97 de 21 de Janeiro.

## **6.2 Activos não Financeiros**

486. Com a aprovação dos novos classificadores, Decreto-Lei n.º 37/2011, de 30 Dezembro, que entrou em vigor a partir de 2012, impõe-se a substituição do regime de classificação e de nomenclatura apresentado no antigo classificador<sup>29</sup>. Sendo assim, a nova nomenclatura das imobilizações corpóreas passou a ser activos fixos que integra a nova classificação de activos não financeiros. Segundo o artigo 7º dos novos classificadores, os activos não financeiros subdividem-se em activos fixos, existências, valores e recursos naturais.

487. À data da MVCIL no MFP, ainda existiam activos não financeiros registados sem os critérios de avaliação e reavaliação e sem as taxas de amortização e reintegração dos bens do domínio público e privado do Estado, previstos no artigo 16º do Decreto-Regulamentar n.º 6/98, de 7 de Dezembro.

488. Para apurar as razões que condicionam a implementação dos procedimentos apontados acima e da recomendação abaixo indicada, formulada nos anteriores pareceres do TCCV, a Equipa entrevistou os responsáveis da DGPCP e ficou a saber que o Modelo Integrado de Gestão dos Activos (MIGA), o principal instrumento utilizado no processo da reforma que agrega todos os procedimentos e normas para efeito de inventário, cadastro, avaliação e reavaliação patrimonial, continua ainda sem suporte legal.

489. Sendo assim, o TCCV continua a formular a recomendação seguinte:

### **Recomendação n.º VI.1 – 22/PCGE12**

---

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

---

<sup>29</sup> Decreto-Lei n.º 53-A /2003, de 26 de Novembro.

## 6.2.1 Análise Global de Aquisição dos Activos Fixos

490. Segue a apresentação no Quadro VI.1 da previsão e execução das aquisições de Activos Fixos do orçamento de funcionamento no montante de 162,5 e 80,7 milhões ECV, respectivamente, com uma taxa de execução de 49,6%.

**Quadro VI.1 – Previsão e Execução de Aquisição de Activos Fixos –  
Funcionamento**

(em milhões de ECV)

Aquisição	Funcionamento		Tx Exec. %
	Orç. Actual	Orç. Pago	
<b>Activos não Financeiros</b>	<b>162,6</b>	<b>80,8</b>	<b>49,7%</b>
<b>Activos Fixos</b>	<b>162,5</b>	<b>80,7</b>	<b>49,6%</b>
Residências Cíveis	9,0	6,5	71,9%
Edifícios Não Residenciais	5,5	1,8	33,4%
Outras Construções	3,6	3,6	99,8%
Edifícios Para Escritórios	13,0		0,0%
Viaturas ligeiras de passageiros	50,1	32,2	64,2%
Ferramentas e Utensílios	0,3		0,0%
Equipamento - Administrativo	57,1	25,8	45,2%
Outra Maquinaria e Equipamento	23,9	10,8	45,1%
<b>Recursos Naturais</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>99,8%</b>

Fonte: EPCGE - dados da CGE

491. Relativamente ao orçamento de funcionamento verifica-se que, a baixa taxa de execução apontada no quadro acima resulta das aquisições registadas nas sub-rubricas Edifícios não Residenciais (33,4%), Outra Maquinaria e Equipamento (45,1%) e Equipamento Administrativo (45,2%).

492. De salientar que, o n.º 3 do artigo 16.º do DLEOE determina o congelamento das aquisições de equipamentos administrativos e de transportes, excepto as realizadas pelos Órgãos de Soberania. Contudo, segundo consta na TD do SIGOF foram adquiridos equipamentos nos Serviços Simples, apresentados no quadro seguinte:

**Quadro VI.2 – Aquisição de Equipamento Administrativo e de Transporte**

(em ECV)

Aquisição	Órgãos de Soberania	Serviços Simples	Total
Equipamento Administrativo	11 657 501	14 682 768	26 340 269
Equipamento Transporte	22 400 000	9 780 000	32 180 000

Fonte: EPCGE - CGE e da TD do SIGOF

493. Relativamente a esta matéria, os responsáveis alegaram, em sede do contraditório do relato da Análise Preliminar da CGE, que (...) *não houve incumprimento aos normativos legais, visto que a própria legislação dá ao membro do Governo responsável pela área das finanças a prerrogativa de cativar e/ou descativar, de acordo com a situação financeira do país.* Ou seja, afirmaram que recorreram ao n.º 4 do artigo 3º da LOE, que diz o seguinte: “(...) o Governo, através do membro do Governo responsável pela área das finanças, face à evolução da execução orçamental que se vier a verificar, decide sobre a descativação das verbas referidas nos números anteriores, bem como sobre os respectivos graus e incidência a nível dos departamentos governamentais”.

494. O Quadro VI.3 apresenta a previsão e a execução das aquisições dos activos fixos do orçamento de investimento classificados por categoria económica.

**Quadro VI.3 – Investimentos em Activos Fixos por Categoria Económica**

(em ECV)

Aquisição	Investimento		Tx Exc.	Peso
	Orç. Actual	Orç. Pago		
<b>Activos Fixos</b>	<b>26 861 275 610</b>	<b>20 740 284 850</b>	<b>77%</b>	<b>100%</b>
Activos Fixos Intangíveis	23 874 148	12 728 256	53%	0%
Animais e Plantações	29 096 777	13 588 381	47%	0%
Barcos	60 408 680	60 408 680	100%	0%
Construções militares	1 675 000	0	0%	0%
Edifícios não Residenciais	2 080 585 876	1 877 158 390	90%	9%
Edifícios para Ensino	648 873 733	410 740 741	63%	2%
Edifícios para Escritórios	26 966 969	15 813 615	59%	0%
Equipamento Administrativo	193 069 179	140 253 308	73%	1%
Ferramentas e Utensílios	43 827 380	5 423 495	12%	0%
Id Outros Activos Fixos	650 000	0	0%	0%
Motos e Motociclos	1 397 000	1 397 000	100%	0%
Outra Maquinaria e Equipamento	607 647 420	407 033 987	67%	2%
Outras Construções	19 519 468 109	15 439 881 686	79%	74%
Residências Civas	3 544 894 762	2 292 051 748	65%	11%
Viaturas Ligeiras de Passageiros	65 796 200	59 465 000	90%	0%
Viaturas Mistas	13 044 377	4 340 563	33%	0%

Fonte: EPCGE - dados da TD do SIGOF

495. Dos investimentos feitos em activos fixos, duas categorias económicas atingiram a taxa de execução de 100%, designadamente, Barcos e Motos e Motociclos, pertencentes ao MIEM - Instituto Marítimo Portuário e ao MAI - Polícia Nacional, respectivamente. Essas aquisições foram financiadas pelo Tesouro no quadro do

Programa de Desenvolvimento do Sistema de Transportes e Combate à Criminalidade e à Droga e Preservação da Segurança e Ordem Pública.

496. Destaca-se que, os activos fixos com baixas taxas de execução foram os seguintes: Ferramentas e Utensílios (12%), Viaturas Mistas (33%), Animais e Plantações (47%), entre outras.

497. A rubrica Outras Construções que engloba os investimentos em Barragens, Eletrificação, Estradas, Expansão e Modernização dos Portos e Aeroportos, representou 74% do total dos activos fixos.

498. Segue a apresentação dos activos fixos do investimento público executados, em 2012, por departamento ou organismo da Administração Pública.

#### Quadro VI.4 – Aquisição de Activos Fixos por Estrutura Orgânica

(em ECV)

Orgânica	Orç. Actual	Execução	Tx.Exc.	Peso
TCCV	4 960 800	1 399 199	28%	0%
SEAP	4 178 596	2 664 699	64%	0%
MTIE	1 479 651 867	633 792 112	43%	3%
MS	596 607 462	436 662 301	73%	2%
MRE	7 250 000	0	0%	0%
MPCM	5 909 251	5 854 016	99%	0%
MJEDRH	408 116 949	448 886 697	110%	2%
MJ	282 266 209	131 961 493	47%	1%
MFP	774 096 230	117 449 365	15%	1%
MESCI	28 621 504	13 278 678	46%	0%
MEES	10 000 000	9 999 920	100%	0%
MED	2 083 467 320	1 834 123 655	88%	9%
MDR	2 471 551 401	1 858 439 710	75%	9%
MDN	12 098 457	7 400 776	61%	0%
MAPM	200 000	76 783	38%	0%
MAHOT	3 549 502 990	2 275 003 947	64%	11%
CHGOV - GMRE	294 763 588	290 837 641	99%	1%
MIEM	14 541 832 602	12 518 826 474	86%	60%
MC	10 533 425	9 340 837	89%	0%
MAP	350 000	284 240	81%	0%
MAI	237 813 899	104 625 575	44%	1%
GPM - FCS	57 503 060	39 376 732	68%	0%
<b>Total</b>	<b>26 861 275 610</b>	<b>20 740 284 850</b>	<b>77%</b>	<b>100%</b>

Fonte: EPCGE - dados da TD do SIGOF

499. Observa-se que a entidade que alcançou maior peso foi o MIEM, (60%), mais precisamente, a sub-rubrica Outras Construções, cujo valor pago foi de 12.420.856.537 em ECV (representando 99% do total investido no sector).

500. No entanto, os organismos com taxas de execução mais baixas foram os seguintes: MFP (15%), TCCV (28%), MAPM (38%), MAI (44%), MESCI (46%), e MJ (47%).

501. Por outro lado, no MJEDRH consta investimento público cuja taxa de execução foi de 110%, devido, na sua maioria, às aquisições em Outras Construções.

502. Segundo apurado na MVCIL no MFP, ainda regista-se dificuldades para fazer cumprir com o artigo 20º do Decreto-Regulamentar n.º 6/98<sup>30</sup>, de 7 de Dezembro, o que inquina, em certa medida, a gestão e o controlo patrimoniais.

503. O artigo 20º determina que a DGPCP deverá proceder anualmente ao cálculo dos rácios para uma análise estática e evolutiva da actividade patrimonial de cada unidade orgânica, sustentada em indicadores de domínio administrativo, económico e financeiro, mais precisamente, os de investimento, depreciação do exercício, especialização dos bens, manutenção da capacidade operacional, abates e rotação.

504. O TCCV mantém a recomendação formulada no parecer anterior:

### **Recomendação n.º VI.2 – 23/PCGE12**

---

*A DGPCP deverá anualmente efectuar o cálculo dos rácios para o efeito previsto no artigo 20º do Decreto-Regulamentar n.º 6/98, de 7 de Dezembro.*

---

#### **6.2.1.1 Divergências de valores entre a CGE e a TD do SIGOF**

Relativamente à sub-rubrica Activos Fixos, constatou-se, do cruzamento de informações entre a CGE e a TD d SIGOF, uma divergência de 3.728.244 ECV, nas Ferramentas e Utensílios, Equipamento Administrativo e Outra Maquinaria e Equipamento, na execução orçamento de funcionamento, conforme se observa no quadro seguinte.

---

<sup>30</sup> Regulamenta o Cadastro e Inventário dos Bens do Estado.



## Quadro VI.5 – Divergências entre a CGE e a TD do SIGOF nos Activos Fixos

(em ECV)

Aquisição	TD do SIGOF	CGE	DIF
<b>Activos não Financeiros</b>	<b>84 402 578,00</b>	<b>80 674 334,00</b>	<b>3 728 244,00</b>
<b>Activos Fixos</b>	<b>84 402 578,00</b>	<b>80 674 334,00</b>	<b>3 728 244,00</b>
Residências Civas	6 466 584,00	6 466 584,00	-
Edifícios não Residenciais	1 835 599,00	1 835 599,00	-
Outras Construções	3 591 913,00	3 591 913,00	-
Edifícios para Escritórios	-	-	-
Viaturas ligeiras de passageiros	32 180 000,00	32 180 000,00	-
Ferramentas e Utensílios	13 950,00	-	13 950,00
Equipamento - Administrativo	26 340 269,00	25 815 934,00	524 335,00
Outra Maquinaria e Equipamento	13 974 263,00	10 784 304,00	3 189 959,00

Fonte: EPCGE - dados CGE e da TD do SIGOF

505. Segundo o contraditório do MFP ao relato da Análise Preliminar da CGE, a diferença apresentada acima “(...) *deve-se unicamente a questão de filtragem aquando da TD, visto que a diferença é essencialmente justificada pelos movimentos incorridos no âmbito da bancarização, que veio trazer novas estruturas para o sistema, que estavam “fora” do OE 2012*”.

506. No entanto, essa explicação levanta um novo problema que é o de haver activos fixos que escapam à disciplina orçamental, o que viola o princípio da unidade e universalidade do orçamento, previsto no n.º 4 do artigo 24º da LEO. Assim sendo, o TCCV entende ser pertinente o cumprimento da recomendação n.º **VI.3-24/PCGE12**.

### 6.2.1.2 Incongruências de valores entre a CGE e as CG

507. Da análise dos mapas da CGE<sup>31</sup> e dos modelos da CG, submetidos ao TCCV, relativos ao ano de 2012, deparou-se com algumas divergências nos valores respeitantes às aquisições dos activos fixos de funcionamento, conforme ilustra o quadro abaixo.

<sup>31</sup> Por exemplo: Mapa III – 11 Despesas globais dos Serviços Autónomos, segundo classificação económica e orgânica.

### Quadro VI.6 – Incongruências entre CGE e as CG

(em ECV)

Entidade	Aquisição de Activos Fixos		Dif.	Observação
	CGE	CG		
IE	2 620 000	4 000 879	-1 380 879	Aquisição de Viaturas e Equip. Administrativos
FAMR		2 620 000	-2 620 000	Aquisição de Viaturas
ACI	1 750 550	1 725 337	25 213	Aquisição de equip. Administrativos
INE	6 477 955	4 732 031	1 745 924	
PR	12 561 687	13 394 862	-833 175	Aquisição diverso
A.N	17 360 634	16 035 787	1 324 847	
HRSN	479 823	156 932	322 891	Equip informático e Administrativos
<b>Total</b>	<b>41 250 649</b>	<b>42 665 828</b>	<b>-1 415 179</b>	

Fonte: EPCGE - dados da CGE e das CG

508. Do quadro acima, observa-se que todas as entidades apresentadas registam incongruências nos valores dos activos fixos entre CGE e CG, no montante global de 1.415.179 de ECV.

509. Sobre esta matéria os responsáveis alegaram, em sede do contraditório do relato da Análise Preliminar da CGE, que estão a ser tomadas um conjunto de medidas e que se trata de um “[Processo gradualmente implementando, iniciado com a desconcentração orçamental \(2008\) e em processo de consolidação com a Bancarização \(2012\), com previsão de consolidação global em 2015](#)”.

510. Perante estes factos, o Tribunal de Contas reformula a seguinte recomendação:

#### **Recomendação n.º VI.3 – 24/PCGE12**

*Que os registos de dados na CGE/SIGOF, e nas CG sejam coincidentes e efectuados conforme as normas contabilísticas e os princípios orçamentais vigentes, respeitando os classificadores legalmente aprovados, de forma harmónica e integrada.*

### 6.2.1.3 Análise de Aquisição de Maquinaria, Equipamento e Outros Bens Móveis

511. Enquadra-se neste ponto, os bens móveis desagregados pelos seguintes subagrupamentos da classificação económica prevista no Decreto-Lei n.º 37/2011, de 30 de Dezembro: i) Equipamento de Transporte; ii) Ferramentas e Utensílios; iii) Equipamentos Administrativos, iv) Outra Maquinaria e Equipamento e v) Outros Activos Fixos<sup>32</sup>.

512. Segundo o artigo 19º do Decreto-Regulamentar n.º 6/98, de 7 de Dezembro, “A conta patrimonial dos móveis do Estado deverá demonstrar o valor do património inicial, os acréscimos e as diminuições patrimoniais ocorridas durante o exercício, abrangendo aquisições, reavaliações, abates e amortizações, o património final e a variação patrimonial, bruta e líquida”. À data do presente parecer ainda não havia sido elaborada a referida conta patrimonial.

513. Segue a apresentação por estrutura orgânica das aquisições dos bens móveis, previstas e executadas, no quadro do investimento público, constantes na TD do SIGOF de 2012.

---

<sup>32</sup> Não inclui os activos fixos intangíveis

## Quadro VI.7 – Aquisição de Bens Móveis por Estrutura Orgânica - Investimento

Orgânica	Orç. Actual	Execução	(em ECV)	
			Tx Exc.	Peso
GPM - FCS	83 548	0	0%	0%
MAI	147 616 586	92 120 968	62%	13%
MAP	350 000	284 240	81%	0%
MC	1 383 425	1 372 504	99%	0%
MIEM	101 978 152	74 113 001	73%	11%
CHGOV - GMRE	294 763 588	290 837 641	99%	42%
MAHOT	39 433 879	16 246 464	41%	2%
MAPM	200 000	76 783	38%	0%
MDN	10 423 457	7 400 776	71%	1%
MDR	68 722 152	28 201 578	41%	4%
MED	23 604 265	11 656 842	49%	2%
MEES	10 000 000	9 999 920	100%	1%
MESCI	22 371 504	10 778 678	48%	2%
MFP	52 381 614	42 702 354	82%	6%
MJ	48 336 209	32 104 126	66%	5%
MJEDRH	51 758 464	40 631 439	79%	6%
MPCM	5 909 251	5 854 016	99%	1%
MRE	1 250 000	0	0%	0%
MS	114 542 600	16 632 296	15%	2%
MTIE	10 982 923	7 085 656	65%	1%
SEAP	3 884 596	2 411 933	62%	0%
TCCV	4 960 800	1 399 199	28%	0%
<b>Total</b>	<b>1 014 937 013</b>	<b>691 910 414</b>	<b>68%</b>	<b>100%</b>

Fonte: EPCGE - dados da TD do SIGOF

514. Da leitura do quadro, constata-se que algumas entidades, nomeadamente, CHGOV – GMRE, MAI e o MIEM, absorveram a maior fatia de investimentos em bens móveis, com 41%, 13% e 12% respectivamente.

515. Por outro lado, as entidades que apresentaram menor taxa de execução foram MS (15%) e o TCCV (28%).

516. Sublinha-se que as aquisições de maquinarias e equipamentos representaram apenas 3,4% do total investido em activos fixos.

517. Considerando as atribuições das Unidades de Gestão das Aquisições (UGA) e Unidade de Gestão das Aquisições Centralizadas (UGAC), pode-se afirmar que, baseando nas informações recolhidas em sede da MVCIL no MFP essas unidades continuaram a funcionar com deficiências.

518. Assim sendo, o Tribunal de Contas continua a formular a seguinte recomendação:

#### **Recomendação n.º VI.4 – 25/PCGE12**

*Dadas as dificuldades enfrentadas pelas unidades gestoras de aquisições públicas no seu funcionamento, recomenda-se que sejam criadas as condições para fazer funcionar essas unidades conforme estipulam os regulamentos de aquisição pública, considerando a eficiência, eficácia e a economicidade, de acordo com objectivos traçados no quadro da Reforma da Aquisição Pública.*

519. Ressalta-se que, o funcionamento eficiente dessas unidades gestoras de aquisições públicas é de extrema importância para o país, visto que proporcionam uma gestão rigorosa e transparente da “coisa pública”, no quadro da Reforma da Aquisição Pública, regulada pela Lei n.º 17/VII/2007, de 10 de Setembro, e demais diplomas.

520. De forma mais detalhada, segue a análise das aquisições de equipamentos de transporte ao nível de funcionamento e investimento.

#### **➤ Análise de Aquisição de Equipamento de Transporte**

521. A gestão do Parque de Viaturas do Estado (PVE) continuou sob a responsabilidade da DGPCP, apenas no que respeita às decisões estratégicas de entrada, saída, afectação e reafectação de veículos e respectivos registos na conservatória, em estreita colaboração com os outros departamentos governamentais. A gestão directa das frotas das viaturas, bem como o zelo pela sua manutenção, conservação e reparação, incumbe aos serviços da administração, conforme emana do artigo 42º do Decreto-Lei n.º 2/97, de 21 de Janeiro, e do artigo 31º do Decreto-Lei n.º 1/2012, de 6 de Janeiro, que definem o Regime Jurídico dos Bens Patrimoniais do Estado e as normas e procedimentos necessários à execução do OE de 2012, respectivamente.

522. O novo diploma, Decreto-Lei n.º 21/2013, de 28 de Maio<sup>33</sup>, de entre as alterações introduzidas destacam-se: i) a proibição de utilização de veículos do Estado para fins pessoais; ii) o estabelecimento de contra-ordenações, iii) apreensão, pelas

<sup>33</sup> Estabelece o regime da utilização dos veículos do Estado.

autoridades de Polícia Nacional, de veículo do Estado que se encontre a transitar em situações susceptíveis de constituir contra-ordenações.

523. Segundo apurado na MVCIL no MFP, não houve alienação de viaturas em 2012, no entanto, ocorreram aquisições de viaturas, conforme ilustra o quadro a seguir.

### Quadro VI.8 – Aquisição de Viaturas por Categorias Económicas

(em ECV)

Aquisição	Execução				Valor Total	%
	FUN	%	INV	%		
Motos e Motociclos			1 397 000,00	2%	1 397 000,00	1%
Viaturas Ligeiras de Passageiros	32 180 000,00	100%	59 465 000,00	91%	91 645 000,00	94%
Viaturas Mistas			4 340 563,00	7%	4 340 563,00	4%
<b>Total</b>	<b>32 180 000,00</b>	<b>100%</b>	<b>65 202 563,00</b>	<b>100%</b>	<b>97 382 563,00</b>	<b>100%</b>

Fonte: EPCGE - dados da TD do SIGOF

524. Do quadro consta que, grande parte das viaturas adquiridas corresponde à viaturas ligeiras de passageiros, absorvendo 94% do total da execução de funcionamento e investimento. Com isso, pôde-se verificar que as aquisições de viaturas ligeiras de passageiros foram afectas às seguintes entidades:

### Quadro VI.9 – Aquisição de Viaturas Ligeiras por Estrutura Orgânica

(em ECV)

Orgânica	Execução		Valor	%
	FUN	INV		
Gabinete do Ministro da Reforma do Estado		2 500 000	2 500 000	3%
Ministro da Presidencia Conselho Ministro		1 280 000	1 280 000	1%
MAI - Polícia Nacional		52 545 000	52 545 000	57%
Ministério das Finanças e do Planeamento	7 160 000		7 160 000	8%
MIEM - Instituto de Estradas	2 620 000		2 620 000	3%
MTIE - Direcção Geral de Industria e Comércio		3 140 000	3 140 000	3%
Assembleia Nacional	12 400 000		12 400 000	14%
PR - Presidência Da República	10 000 000		10 000 000	11%
<b>Total Geral</b>	<b>32 180 000</b>	<b>59 465 000</b>	<b>91 645 000</b>	<b>100%</b>

Fonte: EPCGE - dados da TD do SIGOF

525. Observa-se que, a Polícia Nacional, a AN e a PR foram as que registaram, na TD do SIGOF, maior valor em aquisição de viaturas, absorvendo cerca de 57%, 14% e 11% do total, respectivamente.

526. O DLEOE, no seu artigo 19º, estabelece que a DGPCP é o órgão que aprecia as propostas relativas à aquisição das viaturas dos serviços centrais do Estado incluindo, os institutos públicos, os serviços autónomos e as pessoas colectivas de utilidade pública administrativa. De seguida deve-se remeter o processo ao membro do Governo responsável pela área das Finanças, para efeito de aprovação.

527. Neste contexto, conforme apurado na MVCIL no MFP, os sectores, normalmente, fundamentam as suas propostas para aquisição de veículos e submetem as mesmas ao responsável pela área das Finanças para aprovação, no entanto, pôde-se verificar que constam no MFP (DGPCP) informações sobre aquisição de viaturas disponibilizadas ao TCCV, muito aquém do registado na TD do SIGOF, conforme ilustra o quadro que segue.

#### Quadro VI.10 – Cruzamento entre dados da DGPCP e TD do SIGOF

(em ECV)

Descrição	DGPCP	TD do SIGOF	Divergência
Viaturas	17 450 000	95 985 563	-78 535 563

Fonte: EPCGE - dados da DGPCP e TD do SIGOF

528. Pode-se concluir que, à data deste parecer, ainda continua a existir deficiências nos registos internos do MFP, quando comparados com as informações da TD do SIGOF, o que demonstra uma certa fragilidade no controlo.

#### ➤ **Análise da Aquisição de Maquinarias, Equipamentos Administrativos e Ferramentas**

529. Na execução do orçamento de funcionamento e de investimento foram adquiridos, em 2012, Equipamentos, Ferramentas e Maquinarias como indica o quadro abaixo:

### Quadro VI.11 – Aquisição de Mobiliários Diversos

(em ECV)

Aquisição	Execução				Valor Total	%
	FUN	%	INV	%		
Equipamento Administrativo	25 815 934,0	70,5%	140 253 308	25,4%	166 069 242	28%
Ferramentas E Utensílios	0,0	0,0%	5 423 495	1,0%	5 423 495	1%
Outra Maquinaria E Equipamento	10 784 304,0	29,5%	407 033 987	73,6%	417 818 291	71%
<b>Total</b>	<b>36 600 238,0</b>	<b>100%</b>	<b>552 710 790</b>	<b>100%</b>	<b>589 311 028,00</b>	<b>100%</b>

Fonte: EPCGE - dados da TD do SIGOF

530. Da leitura do quadro verifica-se que, a rubrica Outra Maquinaria e Equipamento apresenta um valor mais significativo, cerca de 417.818.291 de ECV em relação ao valor total, pelo que absorveu cerca de 73,6% e 29,5% do total do Investimento e de Funcionamento, respectivamente.

531. No entanto, no orçamento de funcionamento as aquisições em Equipamentos Administrativos se destacaram com um valor de 25.815.934 ECV (70,5%).

532. Considerando o valor significativo conseguido na rubrica Outra Maquinaria e Equipamento, segue a ilustração das entidades que realizaram essas aquisições.

### Quadro VI.12 – Aquisição de Outra Maquinaria e Equipamento por Estrutura Orgânica

(em ECV)

Orgânica	Execução		Total	%
	FUN	INV		
Ministério Da Saúde	7 243 819	16 632 296	23 876 115	6%
Ministério Das Finanças e do Planeamento	602 100	25 042 388	25 644 488	6%
Ministério Das Infraestruturas e Economia Maritima	247 872	1 292 664	1 540 536	0%
Conselho Superior Da Magistratura Judicial	2 690 513		2 690 513	1%
Gabinete do Ministro da Reforma do Estado		288 137 750	288 137 750	69%
Secretaria de Estado de Administração Publica		957 579	957 579	0%
Ministério Da Administração Interna		16 124 853	16 124 853	4%
Ministerio Da Cultura		591 960	591 960	0%
Ministério Da Educação e Desporto		0	0	0%
Ministério Da Justiça		18 908 718	18 908 718	5%
Ministério Da Juventude, Emprego e Desenvolvimento RH		12 148 610	12 148 610	3%
Ministério De Ensino Superior, Ciencia e Inovação		8 602 818	8 602 818	2%
Ministério Do Desenvolvimento Rural		11 425 691	11 425 691	3%
Ministerio Do Ambiente,Habi.E Ordenamento Do Território		5 804 540	5 804 540	1%
Ministério Do Turismo, Industria e Energia		1 364 120	1 364 120	0%
<b>Total Geral</b>	<b>10 784 304</b>	<b>407 033 987</b>	<b>417 818 291</b>	<b>100%</b>

Fonte: EPCGE - dados da TD do SIGOF



533. Das entidades apresentadas acima, o Gabinete do Ministério da Reforma do Estado absorveu 69% do total das aquisições em Outra Maquinaria e Equipamento, justificado pelo investimento feito no projecto Data Center e apoio aos Ciclos Eleitorais nos PALOP e Timor Leste, enquadrado no Programa da Reforma e Modernização da Administração Pública.

#### 6.2.1.4 Análise da Aquisição de Edifícios, Terrenos e Outras Construções

534. No quadro de execução do orçamento de funcionamento e de investimento foram executados, em 2012, os investimentos em bens imóveis abaixo indicado:

**Quadro VI.13 – Aquisição de bens Imóveis por Categoria Económica**

(em ECV)

Aquisição	Execução				Valor Total	%
	FUN	%	INV	%		
Edifícios não Residenciais	1 835 599	33,8%	1 877 158 390,00	10,6%	1 878 993 989	11%
Edifícios para Escritórios	0	0,0%	15 813 615,00	0,1%	15 813 615	0%
Edifícios para Ensino		0,0%	410 740 741,00	2,3%	410 740 741	2%
Outras Construções	3 591 913	66,2%	15 439 881 686,00	86,9%	15 443 473 599	87%
Terrenos do Domínio Privado		0,0%	0,00	0,0%	0	0%
Terrenos do Domínio Público		0,0%	20 596 200,00	0,1%	20 596 200	0%
<b>Total</b>	<b>5 427 512</b>	<b>100%</b>	<b>17 764 190 632,00</b>	<b>100%</b>	<b>17 769 618 144,00</b>	<b>100%</b>

Fonte: EPCGE - dados da TD do SIGOF

535. Observa-se que, 87% dos investimentos ocorridos em 2012 corresponde à rubrica Outras Construções. Essa rubrica registou um acréscimo de 10% face ao ano anterior.

536. Relativamente ao controlo de reparação e conservação de edifício e construção, a Equipa foi informada na MVCIL no MFP que, apesar dos esforços feitos, continua a existir dificuldades na articulação entre os sectores e a DGPCP, sobretudo com o MIEM no que tange ao cumprimento dos procedimentos das construções instituídos no DLEOE e no Decreto-Lei n.º 2/97, de 21 de Janeiro, mais precisamente na identificação do terreno antes do arranque das obras, nas regularizações jurídicas dos terrenos sobre os quais se pretende realizar infraestruturas ou obras públicas, junto do sector responsável pelo Serviço da Defesa do Património do Estado.

537. À data da MVCIL no MFP, a DGPCP informou que estão sendo integrados no Sistema Integrado de Gestão do Património Georreferenciado (SIGPG) todos os procedimentos de reparação, conservação e construção, para uma maior eficiência no cumprimento das acções patrimoniais.

538. Assim sendo, o TCCV mantém a recomendação formulada no parecer anterior:

### **Recomendação n.º VI.5 – 26/PCGE12**

*Que os procedimentos inerentes ao controlo patrimonial, mais precisamente ao controlo de reparação e conservação de edifício e a construção, sejam aplicados mediante a intervenção da DGPCP através do seu parecer e/ou autorização para além da homologação do membro do Governo responsável pela área das finanças, para uma maior eficiência na supervisão das acções patrimoniais, nomeadamente o inventário e o cadastro dos bens patrimoniais.*

539. No que concerne aos bens doados ao Estado, a DGPCP continua a não dispor de informações, contrariando o artigo 54º do Decreto-Lei n.º 2/97, de 21 de Janeiro que diz o seguinte: (...) *o processo de aceitação de heranças, legados e doações instituídos a favor do Estado ou de qualquer dos seus serviços, estabelecimentos ou organismos, ainda que personalizados, é organizado no serviço central do Património do Estado.*

540. Constatou-se que, da análise dos dados sobre as aquisições de bens imóveis realizadas em 2012, as informações concedidas pela DGPCP não são coincidentes com as da TD do SIGOF, conforme demonstra o quadro que segue:

#### **Quadro VI.14 – Cruzamento entre dados da DGPCP e TD do SIGOF**

(em ECV)

<b>Descrição</b>	<b>DGPCP</b>	<b>TD do SIGOF</b>	<b>Diferença</b>
Bens Imóveis	52 500 000	1 935 878 345	-1 883 378 345

**Fonte:** EPCGE - dados da DGPCP e da TD do SIGOF

541. Neste sentido, o TCCV remete à recomendação n.º **VI.3-24/PCGE12**.

## 6.2.2 Incorporação dos bens imóveis

542. Os n.ºs 2, 4 e 5 do artigo 23º, do Decreto-Regulamentar n.º 6/98, de 7 de Dezembro, determinam que os processos de incorporação dos bens imóveis construídos pelo Estado, só serão efectivados após a conclusão das obras à vista dos documentos, nomeadamente, auto de recepção da obra, projecto de arquitectura, documento que conste o valor global da obra e memória descritiva, remetidas pelo dono da obra em representação do Estado à DGPCP, no prazo de 5 dias contados da data de recepção da obra, para a finalização dos procedimentos diversos: i) Incorporação no livro do tomo e no sistema informatizado de gestão; ii) Colocação de placa identificadora; iii) Realização de inscrição e registo na matriz e na conservatória.

543. Da MVCIL no MFP pôde-se constar que o MIEM, o principal responsável pela execução de Infraestruturas e Obras Públicas, não tem sido cumpridor dos procedimentos exigidos tanto no processo de incorporação como de expropriação dos activos fixos.

544. Sendo assim, conclui-se que o processo de incorporação<sup>34</sup> de bens imóveis não tem sido concretizado, conforme estipula o normativo, devido ao não seguimento das etapas processuais necessárias, o que tem dificultado, em certa medida, o processo de inventariação e por conseguinte o controlo patrimonial. Essa situação não tem permitido ao Estado, na maioria das vezes, minimizar eventuais riscos financeiros, nomeadamente, com indemnização e embargo de obras.

545. Neste sentido, mantém-se a recomendação do parecer do ano anterior:

### **Recomendação n.º VI.6 – 27/PCGE12**

---

*Que sejam concretizados os processos de incorporação dos bens imóveis e móveis, envolvendo as entidades para uma maior celeridade no procedimento de inventariação e controlo patrimonial conforme os normativos legais.*

---

<sup>34</sup>Entende-se como incorporação o conjunto de actos que tem por fim identificar e registar o bem como integrante do inventário de um determinado departamento afectatário, a ser efectuada à vista do documento aquisitivo da propriedade.

### 6.2.3 Análise das Alienações dos Activos Fixos

546. O quadro que segue elenca as informações das alienações previstas e executadas em 2012 no orçamento de funcionamento, conforme consta na CGE e no OE.

**Quadro VI.15 – Previsão e Execução de Alienações de Activos Fixos –  
Funcionamento**

(em milhares de ECV)

Alienação	Funcionamento		Exec %
	Orç. Actual	Orç. Pago	
<b>Activos não Financeiros</b>	<b>284 430,00</b>	<b>1 615,83</b>	<b>0,6%</b>
<b>Activos Fixos</b>	<b>276 430,00</b>	<b>1 615,83</b>	<b>0,6%</b>
Outras Construções	276 330,00	2,66	0,0%
Outra Maquinaria e Equipamento	100,00	1 613,17	1613,2%
<b>Recursos Naturais</b>	<b>8 000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,0%</b>

Fonte: EPCGE - dados da CGE e do OE

547. Do quadro verifica-se que, a taxa de execução das alienações dos activos fixos foi baixa, cerca de 0,6% face ao previsto, justificada pela baixa execução da rubrica Outras Construções.

548. Na rubrica Outra Maquinaria e Equipamento foi registada a alienação realizada pelo INGRH, no valor de 1.613,17 milhares de ECV, constante no mapa da CGE e do OE e no modelo n.º 4 da CG.

549. Na MVCIL no MFP foi possível apurar que, a DGPCP não teve conhecimento da alienação de Outra Maquinaria e Equipamento acima referida. Assim sendo, conclui-se que não foram respeitados os procedimentos legais instituídos.

550. Sendo assim, o Tribunal de Contas formula a seguinte recomendação:

#### **Recomendação n.º VI.7 – 28/PCGE12**

*Sugere-se que os serviços afectatários procedam à alienação dos bens móveis do Estado, mediante autorização expressa do serviço central do Património do Estado, conforme estabelece n.º 3 do artigo 100º do Decreto-Lei n.º 2/97, de 21 de Janeiro.*

### **6.3 Património Financeiro do Estado**

551. O Património Financeiro integra, segundo Franco (1993: 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.

552. 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.

553. O Tribunal de Contas de Cabo Verde continua impossibilitado de apreciar a CGE no que diz respeito ao património financeiro do Estado, dadas as dificuldades apontadas na CGE em apresentar os mapas relativos à 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 seriam regulados por portaria do Ministro responsável pela área das finanças, o que até agora não aconteceu.

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

#### **Recomendação n.º VI.8 – 29/PCGE12**

*Que sejam regulamentados 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.*

#### **6.3.1 Análise da Carteira de Participações do Estado**

555. Segue a ilustração no Quadro VI.16 da carteira de participações do Estado.

### Quadro VI.16 – Participações do Estado

(em ECV)

Entidades	2012	Participação		Peso Sub Total	Peso Total Geral
	Capital Social	%	Valor		
<b>Empresas não Financeiras</b>	<b>14 892 642 557</b>		<b>11 652 772 018</b>		<b>96%</b>
<b>Infraestruturas e Transportes</b>					
ASA	5 201 183 557	100%	5 201 183 557	68%	43%
ENAPOR	1 200 000 000	100%	1 200 000 000	16%	10%
TACV	1 000 000 000	100%	1 000 000 000	13%	8%
CABNAVE	201 027 000	99%	199 016 730	3%	2%
<b>1 .Sub Total</b>	<b>7 602 210 557</b>		<b>7 600 200 287</b>	<b>100%</b>	<b>63%</b>
<b>Energia e Agua</b>					
ELECTRA	963 226 000	63%	610 203 671	100%	5%
<b>2. Sub Total</b>	<b>963 226 000</b>		<b>610 203 671</b>	<b>100%</b>	<b>5%</b>
<b>Comunicação Social</b>					
RTC	400 000 000	100%	400 000 000	89%	3%
INFORPRESS	50 000 000	100%	50 000 000	11%	0%
<b>3 .Sub Total</b>	<b>450 000 000</b>		<b>450 000 000</b>	<b>100%</b>	<b>4%</b>
<b>Sector Imobiliario e Turistico</b>					
IFH	750 000 000	100%	750 000 000	37%	6%
SDTIBM	2 414 086 000	51%	1 231 183 860	61%	10%
FIC	20 000 000	100%	20 000 000	1%	0%
HOTEL ATLÂNTICO	10 000 000	100%	10 000 000	0%	0%
<b>4 .Sub Total</b>	<b>3 194 086 000</b>		<b>2 011 183 860</b>	<b>100%</b>	<b>17%</b>
<b>Outros Sectores</b>					
ATLANTIC TUNA	455 000 000	60%	273 000 000	28%	2%
CCV	300 000 000	100%	300 000 000	31%	2%
CVTELECOM	1 000 000 000	3%	34 000 000	3%	0%
EMPROFAC	200 000 000	100%	200 000 000	20%	2%
ENACOL	500 000 000	2%	10 650 000	1%	0%
INCV	130 000 000	100%	130 000 000	13%	1%
SCS	73 120 000	35%	25 409 200	3%	0%
SGZ	25 000 000	33%	8 125 000	1%	0%
<b>5 .Sub Total</b>	<b>2 683 120 000</b>		<b>981 184 200</b>	<b>100%</b>	<b>8%</b>
<b>Empresas Financeiras</b>	<b>2 864 765 000</b>		<b>447 466 500</b>		<b>4%</b>
BVC	50 000 000	100%	50 000 000	11%	0%
BCA	1 324 765 000	10%	132 476 500	30%	1%
FDP	70 000 000	100%	70 000 000	16%	1%
NOVO BANCO	300 000 000	5%	15 000 000	3%	0%
PROMOTORA	450 000 000	27%	120 150 000	27%	1%
SISP	450 000 000	10%	45 000 000	10%	0%
GARANTIA	200 000 000	2%	4 840 000	1%	0%
SDE	20 000 000	50%	10 000 000	2%	0%
<b>6 .Sub Total</b>	<b>2 864 765 000</b>		<b>447 466 500</b>	<b>100%</b>	<b>4%</b>
<b>Total Geral</b>	<b>17 757 407 557</b>		<b>12 100 238 518</b>		<b>100%</b>

Fonte: EPCGE - dados da DGT

556. Da análise efectuada à lista de empresas participadas do Estado, constatou-se que o INPS não consta da mesma, sendo que, o modelo de gestão é do tipo empresarial e tem participações em algumas empresas.

557. Observa-se que, em 2012 as Empresas não Financeiras e as Financeiras representam cerca de 96% e 4%, respectivamente, do total da carteira de participações.

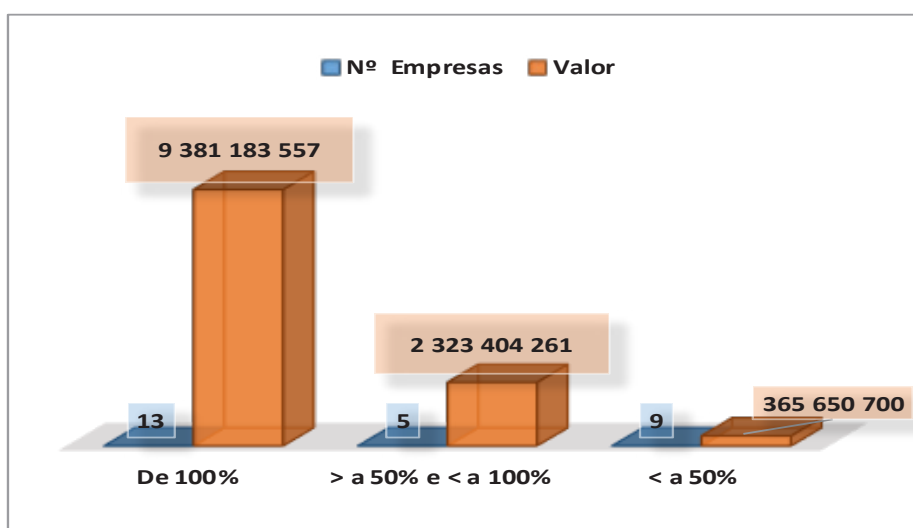
558. Ressalta-se que, do total das participações do Estado os sectores que registaram maior valor percentual foram a Infraestrutura e Transporte (63%), o Imobiliário e Turismo (17%) e Outros Sectores (8%).

559. Do quadro consta que, as empresas com maior expressividade em termos de peso foram a ASA<sup>35</sup> (68%), a Electra<sup>36</sup> (100%), a RTC (89%), a SDTIBM<sup>37</sup> (61%), o CCV<sup>38</sup> (31%) e o BCA<sup>39</sup> (30%).

560. Apresenta-se no Gráfico VI.1 a participação do Estado, até final de 2012, em 27 empresas, distribuídas da seguinte forma: 13 a 100%, 5 no intervalo superior a 50% e inferior a 100% e 9 a 50%.

**Gráfico VI.1 – Empresas Participadas**

(em ECV)



Fonte: EPCGE - dados da DGT

<sup>35</sup> Empresa Nacional de Aeroportos e Segurança Aérea;

<sup>36</sup> Empresa de Electricidade e Águas;

<sup>37</sup> Sociedade de Desenvolvimento Turístico de Boavista e Maio;

<sup>38</sup> Correios de Cabo Verde;

<sup>39</sup> Banco Comercial do Atlântico.

561. A participação do Estado a 100% em 13 empresas perfaz um valor de 9.381.183.557 ECV de capital, englobando 3 empresas no sector de Infraestruturas, 2 no sector de Comunicação Social, 3 no sector Imobiliário e Turístico, 3 em Outros Sectores e 2 Empresas Financeiras.

562. Segundo o Mapa I da CGE, as participações do Estado renderam-lhe dividendos no valor total de 99.342.684 ECV, com uma taxa de execução de 16% face ao previsto. Todavia não há informação na CGE das empresas participadas que distribuíram dividendos.



Título II  
Capítulo VII – Tesouraria do Estado



## **CAPÍTULO VII - TESOURARIA DO ESTADO**

### **7.1 Considerações Gerais**

563. Pretende-se analisar, neste capítulo, os principais aspectos da situação da Tesouraria do Estado, ocorridos durante o exercício de 2012, quer se trate de operações orçamentais, operações financeiras ou operações de tesouraria propriamente ditas, em conformidade com o disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 11º da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de Julho, sobre as competências do Tribunal de Contas no que se refere ao PCGE no domínio da Tesouraria do Estado.

564. A nível das operações de tesouraria, o artigo 49º do Decreto-Lei n.º 29/2001, de 19 de Novembro, que regulamenta o Regime Financeiro e da Contabilidade Pública define-as 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.*” Têm por finalidade antecipar receitas orçamentais que se esperam cobrar durante o ano<sup>40</sup>, assegurar a gestão de fundos a cargo do serviço do Tesouro e colocar junto de instituições, designadamente do sistema bancário e afins, eventuais disponibilidades de tesouraria (artigo 50º).

565. Importa ainda, mencionar outros movimentos excepcionais de fundos nas contas financeiras do Tesouro que não se encontram sujeitos à disciplina orçamental, tais como as operações de retenção, restituição, compensação e transferências internas.

### **7.2 Tesouro Público**

566. De acordo com o artigo 64º do Regime Financeiro e da Contabilidade Pública, aprovado pelo diploma atrás mencionado, o Tesouro Público é constituído por todos os recursos financeiros do Estado resultantes, tanto das operações orçamentais, como das operações de tesouraria.

---

<sup>40</sup> Empréstimos de curto prazo e outras operações activas de curto prazo.

567. A DGT é a entidade responsável pela administração da Tesouraria do Estado, gestão da dívida pública e do financiamento do Estado e efectivação das operações financeiras, entre as demais actividades financeiras<sup>41</sup>.

568. Da análise da CGE relativa ao ano de 2012, o TCCV constatou que, apesar dos esforços empreendidos pelo MFP no sentido de apresentar informações concernentes às operações de tesouraria, a conta continua omissa em relação à apresentação dos mapas referidos no número V) artigo 34º da Lei n.º 78/V/98, de 7 de Dezembro (LEO), designadamente: i) as Reposições abatidas nos pagamentos por ministérios; ii) a conta geral das operações de tesouraria e transferências de fundos e iii) a conta geral, por cofres, de todo o movimento de receita e despesa e respectivos saldos existentes no início e no final do ano.

569. Relativamente à conta geral por cofres, apurou-se na MVCIL no MFP que apesar da LEO determinar a sua inclusão na CGE, isto não se verifica porque a própria LEO já se encontra desatualizada nesta parte. Actualmente todas operações orçamentais e financeiras ocorrem via contas bancárias e nos cofres só poderão existir valores ínfimos, conforme determina a norma do Fundo Maneio, embora existam alguns sectores públicos que denominam as contas abertas nos bancos comerciais como sendo cofres onde são depositadas as receitas próprias e efectuados os pagamentos das despesas, como por exemplo cofres dos Tribunais.

570. Contudo, devido a não existência dos mapas legalmente exigidos à luz da LEO, à semelhança dos anos anteriores, não é possível ao TCCV pronunciar-se sobre o cumprimento de todos os requisitos legais relativos às Operações de Tesouraria, efectuadas durante a gestão de 2012.

571. Entretanto, constam informações das operações de tesouraria, tanto na CGE como na TD do SIGOF, de forma dispersa e insuficiente, por isso o TCCV continua a formular a recomendação enunciada em anos anteriores.

---

<sup>41</sup> De acordo com o Regime Financeiro e da Contabilidade Pública, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 29/2001, de 19 de Novembro, e a estrutura Orgânica do Ministério das Finanças, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 45/2009, de 23 de Novembro.

## Recomendação n.º VII.1 – 30/PCGE12

*Desenvolvimento e implementação dos mapas previsionais das Operações de Tesouraria e Contas do Tesouro, com o apuramento dos respectivos saldos, em cumprimento da alínea e) do artigo 19º, bem como dos mapas relativos à Situação de Tesouraria, referidos no número V do artigo 34º da LEO (Lei n.º 78/V/98, de 7 de Dezembro).*

### 7.2.1 Operações do Tesouro Público

#### 7.2.1.1 Fluxos Financeiros do Estado

572. No quadro seguinte constam informações sobre os movimentos dos fluxos financeiros dos anos 2011 e 2012, de acordo com o artigo 34º da Lei n.º 78/V/98, de 7 de Dezembro, apresentado no Mapa III – Fluxos Financeiros do Estado da CGE.

**Quadro VII.1 – Evolução Bial de Fluxos Financeiros do Estado**

(em milhares de ECV)

Designação	CGE		Var.	
	2011	2012	Valor	%
<b>Entradas</b>				
Saldo de ano anterior	9 026 200,0	8 511 821,5	-514 378,5	-6
Receitas Orçamentais	37 985 387,8	36 689 862,6	-1 295 525,2	-3
Operações Financeiras	27 476 680,5	30 810 082,8	3 333 402,3	12
Oper. Tesouraria de Inst.	1 070 344,7	4 331 137,4	3 260 792,7	305
Erros e Omissões	-273 890,9	-507 450,0	-233 559,1	85
<b>Total entradas</b>	<b>75 284 722,1</b>	<b>79 835 454,3</b>	<b>4 550 732,2</b>	<b>6</b>
<b>Saídas</b>				
Despesas Orçamentais	51 537 477,7	55 288 882,7	3 751 405,0	7
Despesas anteriores	1 729 584,3			-
Operações Financeiras	12 512 309,9	15 019 914,3	2 507 604,4	20
Oper. Tesouraria de Inst.	1 070 344,7	4 331 137,4	3 260 792,7	305
Saldo para o ano seguinte	8 435 005,5	5 195 519,9	-3 239 485,6	-38
<b>Total saídas</b>	<b>75 284 722,1</b>	<b>79 835 454,3</b>	<b>4 550 732,2</b>	<b>6</b>

Fonte: EPCGE - dados da CGE

573. Observa-se no quadro acima que, em 2012 os fluxos financeiros<sup>42</sup> aumentaram no montante de 4.550.732,2 milhares de ECV face ao ano anterior.

<sup>42</sup> Movimentos monetários, tanto do lado da entrada como do lado de saída.

574. Ao analisar o comportamento dos fluxos financeiros por rubricas, verifica-se que houve aumento de despesas orçamentais em 3.751.405 milhares de ECV (7%) e uma diminuição de receitas orçamentais em 1.295.525,2 milhares de ECV (3%). A rubrica de Operações Financeiras, tanto do lado de entradas como de saídas, sofreu um aumento de 3.333.402,3 milhares de ECV (12%) e 2.507.604,4 milhares de ECV (20%), respectivamente.

575. Conforme constatado na Análise Preliminar da CGE de 2012, regista-se ainda algumas irregularidades/ilegalidades que põem em causa o princípio da unicidade de caixa previsto no artigo 4º da LEO, como por exemplo, em 2012 ainda existiam contas abertas fora do Tesouro e com saldos de gerência, de acordo com a análise do relatório da CGE e de alguns mapas que a compõem, nomeadamente, o Mapa IV\_4.

576. Nessas circunstâncias, o TCCV mantém a seguinte recomendação:

#### **Recomendação n.º VII.2 – 31/PCGE12**

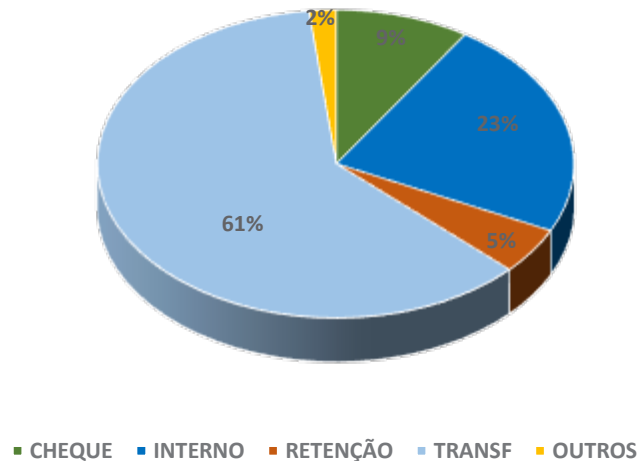
*Que seja respeitado o Princípio de Unicidade<sup>43</sup> de Caixa estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 29/98, de 3 de Agosto, que define as normas e os procedimentos relativos ao sistema de pagamentos do Tesouro e Decreto-Lei n.º 10/2012, de 2 de Abril, que estabelece o Regime Jurídico da Tesouraria do Estado.*

#### **7.2.1.2 Meios de Pagamento na Tesouraria do Estado**

577. Segue a apresentação do Gráfico VII.1, que ilustra os meios de pagamento utilizados em 2012 para fazer face às despesas de funcionamento, activos não financeiros e operações financeiras, conforme consta na TD do SIGOF.

<sup>43</sup> Renomeada de unidade pelo Regime Jurídico da Tesouraria do Estado

**Gráfico VII.1 – Meios de pagamento utilizados na despesa de funcionamento e activos e passivos**



**Fonte:** EPCGE - dados da TD do SIGOF

578. Observa-se que as despesas de funcionamento e activos e passivos foram pagos, na sua maioria, através das Transferências Bancárias, absorvendo 61% do total de 36.579,3 milhões de ECV pagos, de seguida destaca-se via Interno<sup>44</sup> (23%), Cheque (9%), Retenção (5%) e Outros (2%).

579. Na TD do SIGOF, o meio de pagamento Outros consta como modalidade de regularização Expresso das aquisições realizadas pelos FSA, Órgãos de Soberania e Administração Pública Central, financiadas pelo Tesouro, com a excepção do montante de 1.741.366 ECV que foi registado e classificado como sendo de transferências correntes da Administração Pública Central (Ministério da Cultura) para Governo Estrangeiro.

580. No quadro seguinte consta informações extraídas da TD do SIGOF, nomeadamente, investimentos públicos executados por estrutura orgânica através dos seguintes meios de pagamento.

<sup>44</sup> Operações de regularização realizadas no final do ano.

## Quadro VII.2 – Meios de pagamento utilizados no PIP por Estrutura Orgânica

(em ECV)

Orgânica	Meios de Pagamento Utilizados em 2012										Pag. Total	%
	Cheque	%	Interno	%	Retenção	%	Transf.	%	Outros	%		
GPM - FCS	11 395 843	1%		0%	730 154	1%	49 378 179	1%		0%	61 504 176	0%
MAI	56 554 544	5%		0%	3 500 327	3%	211 213 976	3%	13 230	0%	271 282 077	1%
MAP	2 382 050	0%		0%	43 573	0%	3 247 001	0%		0%	5 672 624	0%
MC	11 875 105	1%		0%	2 040 718	2%	33 574 698	1%		0%	47 490 521	0%
MIEM	318 616 595	27%		0%	3 953 720	3%	2 246 605 893	34%	10 269 083 547	59%	12 838 259 756	50%
CHGOV - GMRE	18 711 671	2%		0%	16 469 183	13%	132 281 018	2%	284 725 818	2%	452 187 690	2%
CHGOV - GPM	7 421 269	1%		0%	1 464 895	1%	56 751 176	1%		0%	65 637 340	0%
CNE		0%		0%		0%	48 321 636	1%		0%	48 321 636	0%
MAHOT	79 276 297	7%		0%	8 768 833	7%	298 795 695	5%	2 285 858 430	13%	2 672 699 255	10%
MAPM	2 949 550	0%		0%	804 646	1%	29 115 103	0%	171 214	0%	33 040 513	0%
MC	2 867 867	0%		0%	496 787	0%	18 331 108	0%		0%	21 695 762	0%
MDN	23 299 666	2%		0%	13 650	0%	22 237 150	0%		0%	45 550 466	0%
MDR	104 317 264	9%		0%	21 472 947	16%	928 310 016	14%	1 391 877 020	8%	2 445 977 247	10%
MED	211 793 900	18%		0%	5 885 644	4%	264 592 556	4%	1 894 163 182	11%	2 376 435 282	9%
MEES	6 020 000	1%		0%	7 200	0%	3 972 720	0%		0%	9 999 920	0%
MESCI	10 579 021	1%		0%	933 685	1%	24 319 232	0%		0%	35 831 938	0%
MFP	11 229 140	1%	1 200 000	100%	22 584 232	17%	517 304 360	8%	1 684 003	0%	554 001 736	2%
MJ	44 936 567	4%		0%	5 069 850	4%	188 881 217	3%		0%	238 887 634	1%
MJDRH	131 506 273	11%		0%	15 198 813	12%	785 510 506	12%	673 517 319	4%	1 605 732 911	6%
MPCM	9 636 416	1%		0%	993 596	1%	17 049 955	0%		0%	27 679 967	0%
MPCMRE - Nosi		0%		0%		0%	2 220 000	0%		0%	2 220 000	0%
MRE		0%		0%		0%	1 484 725	0%		0%	1 484 725	0%
MS	77 339 747	6%		0%	789 219	1%	348 373 083	5%	151 275 760	1%	577 777 809	2%
MTIE	43 979 009	4%		0%	12 738 396	10%	326 856 779	5%	538 257 534	3%	921 831 718	4%
SEAP	11 638 371	1%		0%	7 297 666	6%	74 295 348	1%		0%	93 231 385	0%
TC	708 226	0%		0%		0%	90 682	0%	12 575 269	0%	13 374 177	0%
<b>Total Geral</b>	<b>1 199 034 391</b>	<b>100%</b>	<b>1 200 000</b>	<b>100%</b>	<b>131 257 734</b>	<b>100%</b>	<b>6 633 113 812</b>	<b>100%</b>	<b>17 503 202 326</b>	<b>100%</b>	<b>25 467 808 267</b>	<b>100%</b>
<b>Meios de Pagamento / Total Geral</b>												
		5%		0%		1%		26%		69%		100%

Fonte: EPCGE - dados da TD do SIGOF

581. Os meios de pagamento com maior destaque no PIP foram Transferência Bancária e Outros, com 26% e 69% do total pago, respectivamente.

582. As entidades orgânicas que mais utilizaram o Cheque foram MIEM (27%), MED (18%) e MJDRH (11%), e as que mais recorreram às Transferências Bancárias foram MIEM (34%), MDR (14%) e o MJDRH (12%). O MFP e o MDR foram as entidades que mais efetuaram retenções no PIP.



583. O meio de pagamento Outros<sup>45</sup> corresponde aos investimentos financiados pelos credores externos, sendo 59% afecto ao MIEM.

584. Em sede da MVCIL no MFP, ficou-se a saber que a modalidade de pagamento e recebimento “Expresso” é uma realidade e possivelmente continuará a existir pelas seguintes razões:

- Trata-se de uma opção imposta pelos próprios parceiros internacionais, que acordaram com o Governo de Cabo Verde as linhas de crédito externos para cobrir as despesas com o investimento público;
- Tem trazido mais-valia financeira para o país, visto que, os custos cambiais e cauções são sempre assumidos pelos financiadores;
- O emprego da modalidade “cabimentação expressa” tenderá a aumentar, caso venha a ocorrer aumento anual de reembolso e de desembolso dos fundos dos investimentos públicos.

## 7.2.2 Operações de Tesouraria

585. Segue a apresentação das diferenças de saldos constatadas entre os mapas de Operações de Tesouraria da CGE de 2011 e 2012:

**Quadro VII.3 – Divergência de Saldos Transitados**

(em ECV)

Rubricas	CGE 2011	CGE 2012	Diferença
	Saldo Final	Saldo Inicial	
Retenções de Quotas Sindicais	0	2 001 486	2 001 486
Retenções de Descontos de CECV	2 001 486	0	-2 001 486

Fonte: EPCCE - dados da CGE

586. No quadro constam valores de saldo final de 2011 e saldo inicial de 2012 não concordantes entre si, nas duas rubricas, designadamente, Retenções de Quotas Sindicais e de Descontos de CECV, no montante de 2.001.486 ECV.

587. Na MVCIL no MFP, foi apurado na DNOCP que a diferença registada se tratava de erros no transporte dos saldos finais.

<sup>45</sup> Expresso - Pagamento feito fora da tesouraria do Estado.

588. Para melhor compreensão segue a apresentação da desagregação da rubrica Tesouro Retenções através do Quadro VII.4.

**Quadro VII.4 – Desagregação da Rubrica Tesouro Retenções**

(em ECV)

Rubrica	Saldo Inicial	Entradas	Saídas	Saldo Devedor
Retenções Previdencia Social	2 002 373	884 332	0	2 886 705
Retenções De Quotas Sindicais	2 001 486	5 075 563	6 715 241	361 808
Retenções De Depositos Judiciais	0	11 627 460	23 710 511	-12 083 051
Retenções Tribunal Contas	1 519 870	238 966	328 855	1 429 981
Retenções De Descontos Montepio	917	0		917
Retenções De Descontos De Cecv	0	2 091 046	1 509 293	581 753
Retenções Para Indp	3 255 902	313 428		3 569 330
Retenções De Tsu(8%) - Inps	253 039 824	554 130 135	524 036 740	283 133 219

Fonte: EPCGE - dados da CGE

589. Observa-se que, no final do ano de 2012, o Estado encontrava-se numa posição devedora para com as entidades destinatárias das retenções, destacando-se a dívida para com o INPS no montante de 283.133.219 de ECV.

590. Por outro lado, consta no quadro uma operação de entrada na rubrica Retenção de Depósitos Judiciais inferior ao das saídas, obtendo um saldo negativo de 12.083.051 ECV.

591. Segundo os responsáveis contactados na MVCIL no MFP, as reconciliações bancárias continuam sendo elaboradas automaticamente e diariamente no sistema sem produção de qualquer documento suporte, mas com o controlo diário dos colaboradores.

592. Sobre esta matéria, a IGF realizou uma auditoria à DGT, em 2012, tendo concluído que “(...) a DGT não efectua, com regularidade, reconciliações necessárias para assegurar a correcta contabilização dos valores movimentados em contas do Tesouro.”

593. Esta questão continua a merecer particular atenção deste Tribunal, por isso mantém-se a recomendação formulada nos pareceres de anos anteriores:

## Recomendação n.º VII.3 – 32/PCGE12

Que sejam criadas condições para colmatar as insuficiências de controlo interno, realizando reconciliações bancárias diárias e mensais, bem como inspecções regulares às operações de tesouraria do Estado pela IGF, conforme estabelece o artigo 11º do Decreto-Lei n.º 29/98, de 3 de Agosto.

### 7.2.3 Saldo da Tesouraria do Estado

594. Conforme evidencia o quadro seguinte, os saldos finais da Tesouraria do Estado no triénio registaram decréscimos de 7%, de 2010 a 2011, e 38%, de 2011 a 2012.

**Quadro VII.5 – Saldos Transitados na Tesouraria do Estado**

(em milhares de ECV)

Contas	Saldo Final			Var %	
	2010	2011	2012	2011/2010	2012/2011
Orçamento Geral do Estado	4 976 100	5 094 200	2 337 325	2%	-54%
Fundos Autónomos	47 600	58 449	8 676	23%	-85%
Serviços Autónomos	248 100	258 431	320 410	4%	24%
Projectos de Investimentos	2 494 600	2 137 090	1 560 244	-14%	-27%
Outros depósitos	1 259 800	886 836	968 865	-30%	9%
<b>Total</b>	<b>9 026 200</b>	<b>8 435 006</b>	<b>5 195 520</b>	<b>-7%</b>	<b>-38%</b>

Fonte: EPCGE - dados da CGE (Mapa III -Fluxos Financeiros do Estado)

595. Em 2012, os decréscimos mais significativos foram nos saldos de Contas de Orçamento Geral do Estado (54%), Fundos Autónomos (85%) e Projectos de Investimentos (27%).

596. O MFP, em sede do contraditório do relato da Análise Preliminar da CGE, alegou que *“Relativamente à variação de saldos entre 2010, 2011 e 2012, a mesma deve-se estritamente a uma questão de gestão de tesouraria. Em 2012, não entrou uma ajuda orçamental crítica, assim sendo, havia duas opções: (1) emitir dívida de curto prazo ou (2) Utilizar depósitos. Tendo em conta o saldo acumulado e a Política Monetária do BCV, optou-se pela utilização de depósitos, visto que mesmo utilizando o*

montante necessário, manteve-se os rácios dentro dos parâmetros definidos de segurança.”

597. Segue a apresentação dos depósitos do sector público administrativo conforme constam no Balanço Monetário do BCV.

#### Quadro VII.6 – Depósitos do Sector Público Administrativo

(em milhões de ECV)

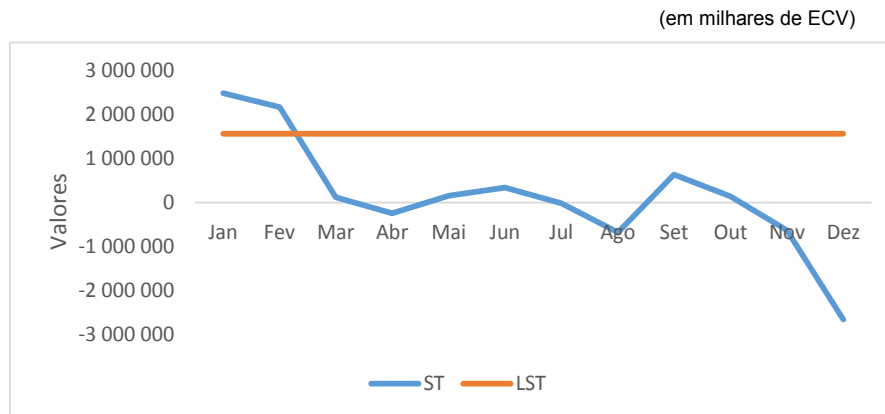
Designação	dez/10	dez/11	dez/12	Var 11/10	Var 12/11
<b>Depósitos do Sector Público Administrativo</b>	<b>7 150,1</b>	<b>6 770,2</b>	<b>3 267,2</b>	<b>-379,9</b>	<b>-3 503,0</b>
Depósitos do Orçamento	3 679,6	3 924,0	1 144,7	244,4	-2 779,3
Depósitos em divisas	1 011,6	538,8	510,6	-472,7	-28,2
Fundo de regularização da dívida pública	22,2	22,2	22,2	0,0	0,0
Depósitos projectos investimento	2 436,7	2 102,7	1 500,0	-334,0	-602,7
Fundos de contrapartida (ajuda BP)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Empréstimos do Governo ( IDA)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Outros Passivos c/ o Sector Público		182,5	89,7	182,5	-92,8

Fonte: EPCGE - dados do Balanço Monetário do BCV

598. Da leitura do quadro constata-se que, os depósitos do sector público administrativo registam no ano de 2011 e 2012 diminuições no valor de 379,9 e 3.503 milhões de ECV ao comparar com os anos anteriores, pelo que, o ano de 2012 terminou com o montante total depositado de 3.267,2 milhões de ECV.

599. Ao analisar o Plano Anual de Tesouraria de 2012 pôde-se constatar que, os saldos mensais de tesouraria para o período seguinte tende a descer e, em certa medida, colocando em causa, em alguns meses, o Limite de Segurança de Tesouraria (LST) de 1.562.897 milhares de ECV, conforme ilustra o Gráfico VII.2.

## Gráfico VII.2 – Limite de Segurança de Tesouraria



Fonte: EPCGE – dados do Plano de Tesouraria de 2012

600. Da análise do gráfico observa-se que, durante dez meses do ano de 2012, registaram-se situações que indicam riscos para a Tesouraria do Estado, nomeadamente, nos meses de Março, Abril, Maio, Junho, Julho, Agosto, Setembro, Outubro, Novembro e Dezembro, visto que, os saldos de tesouraria transitados mensalmente foram inferiores ao valor estabelecido como LST em (-92%), (-116%), (-90%), (-78%), (-101%), (-143%), (-60%), (-91%), (-140%) e (-270%), respectivamente.

601. Foi apurado que, da programação financeira da Tesouraria do Estado, uma das estratégias definidas pelo MFP (DGT) anualmente, tem sido garantir a gestão e o respeito pela disponibilidade mínima em caixa. No entanto, os responsáveis da DGT alegaram que, apesar de não existir nenhuma orientação na lei que defina o LST são políticas internas levadas a cabo pelo Governo em articulação com o BCV.

### 7.2.3.1 Aferimento dos Saldos Transitados na Tesouraria do Estado

602. Ao analisar o Mapa III-Fluxos Financeiros do Estado constante nas CGE de 2011 e 2012 verificou-se que o saldo final de 2011 e o saldo inicial de 2012 são discordantes nas duas fontes, no montante de 76.816,02 milhares de ECV, conforme apresenta o quadro seguinte:

### Quadro VII.7 – Saldos transitados na Tesouraria do Estado

(em milhares de ECV)

Descrição	CGE		Diferença
	Sf 2011	Si 2012	
<b>Saldos Transitados</b>	8.435.005,50	8.511.821,52	-76.816,02

Fonte: EPCGE - CGE de 2011 e 2012

603. O MFP esclareceu em sede do contraditório do relato da Análise Preliminar da CGE que, *“A diferença dos saldos entre as contas de 2011 e 2012 no montante de 76.816,02 milhares de ECV deve-se, essencialmente, aos saldos dos depósitos do Estado no BCV. Na data do fecho de 2011, os dados publicados pelo BCV eram dados provisórios, dado que neste período os bancos comerciais estavam a implementar o novo normativo contabilístico, que determinou a revisão dos anos anteriores de forma a garantir o princípio da comparabilidade. Aquando da elaboração da CGE 2012, o BCV já havia republicado os dados definitivos de 2011, dados estes considerados na elaboração da conta de 2012.”*

#### 7.2.3.2 Cruzamento de Saldo Inicial de Gerência entre a CGE e as CG

604. No âmbito da Análise Preliminar da CGE, foram realizadas análises e cruzamentos de saldos iniciais de 2012 registados no modelo 2 das CG submetidas ao TCCV para julgamento e no Mapa \_IV\_ 4 da CGE, de modo a aferir se o princípio da unicidade de caixa foi respeitado. Neste sentido, foi seleccionada no referido mapa uma amostra aleatória, representativa de 75% no universo dos saldos das CG de FSA e IP e Órgãos de Soberania, conforme ilustra o quadro seguinte:

### Quadro VII.8 – Divergência no cruzamento de saldos entre a CGE e as CG

(em ECV)

OS e FSA/IP	Mapa - IV 4 - CGE	Modelo 2 - CG	Dif	Observação Modelo 2	
	Si Conta Fora Tesouro	Si Conta		Si Conta Fora do Tesouro	Si Conta Tesouro
FICASE	59 025 280,00	58 505 153,90	520 126,10	7 963 647,90	50 541 506,00
AN	44 122 856,00	44 122 856,00	-		
CNE	274 349 417,00	274 349 417,00	-		
ACI	38 631 469,00	38 631 469,00	-		
FAMR	92 410 204,00	92 410 204,00	-		
UNICV	44 906 757,00	44 906 757,00	-	1 455 878,00	43 450 879,00
LEC	2 729 810,00	2 729 810,00	-	1 796 753,00	933 057,00
IEFP	57 909 044,00	57 909 044,00	-		
IE	7 783 245,00	7 783 245,00	-		
INE	4 437 794,00	4 437 794,00	-		
HBS	542 363,00	542 363,00	-		
HRSN	11 465 021,00	508 628,00	10 956 393,00	508 628,00	
<b>Total Amostra</b>	<b>638 313 260,00</b>				
<b>Total Geral</b>	<b>853 098 088,00</b>				

Fonte: EPCGE - dados da CGE e CG

605. Observa-se no quadro que, consta nas CG, mais precisamente no modelo 2 do HRSN, registo de saldo inicial do ano de 2012 no valor de 508.628 ECV, no entanto no Mapa\_IV\_4 da CGE comporta um valor de 11.465.021 ECV, o que resulta numa diferença de 10.956.393 ECV. Também constam valores registados na CGE como sendo saldo inicial da Conta Fora do Tesouro. No entanto na CG constam registos de uma parcela como sendo saldo inicial da Conta de Tesouro e a outra como Extra Orçamental ou seja Fora do Tesouro.

606. O MFP esclareceu em sede do contraditório do relato da Análise Preliminar da CGE que “(...) *Processo gradualmente implementando, iniciado com a desconcentração orçamental (2008) e em processo de consolidação com a Bancarização (2012), com previsão de consolidação global em 2015.* (...)”. Para além disso, demonstraram abertura em propor e implementar outras medidas correctivas.

607. Assim sendo, o TCCV entende ser pertinente manter a seguinte recomendação:

#### Recomendação n.º VII.4 – 33/PCGE12

*Que os FSA e IP, que ainda não o fizeram, procedam, o mais breve possível, ao fecho das contas bancárias detidas nos bancos comerciais, procedendo à transferência das disponibilidades para a conta do Tesouro, incluindo as receitas próprias.*

## 7.2.4 O Projecto Bancarização do Tesouro

608. O Projecto Bancarização do Tesouro integra-se no Programa da Reforma e Modernização da Administração Pública, visando a concretização do funcionamento pleno do princípio da Unicidade de Caixa baseado no Sistema de Pagamento e Recebimento do Tesouro Público e no Regime Jurídico da Tesouraria do Estado, Decreto-Lei n.º 10/2012, de 2 de Abril.

609. Da análise do “Relatório da execução do projecto bancarização do tesouro financiado pela Cooperação Espanhola em 2012” constatou-se que, em 2012, cerca de 291 entidades da Administração Pública Central, FSA e IP foram integrados na “Bancarização do Tesouro”, ficando em falta cerca de 62 entidades, nomeadamente, 2 Centros de Saúde, 3 Hospitais, 15 Delegações Aduaneiras, a DGT, 35 postos da polícia Nacional e mais outros 6 serviços.

610. O MFP tem emitido carta conjunta aos bancos comerciais, dando diretrizes para fecho das contas abertas e a respectiva transferência dos saldos existentes para o Tesouro. Segundo o MFP, com o apoio do BCV é possível monitorar e saber quais as entidades públicas com contas abertas nos bancos comerciais.

611. Conforme consta na TD do SIGOF, segue no Quadro VII.9 a apresentação do Projecto Bancarização do Tesouro orçado, em 2012, no montante de 26.941.078 ECV, cuja execução atingiu 77% do total previsto.

### Quadro VII.9 – Investimentos por Categoria Económica do Projecto Bancarização

Rubricas	Orç. Corr.	Pago	(em ECV)	
			Exc.	Peso %
Deslocações e Estadas	5 827 983	3 313 858	57%	16%
Outros Serviços	1 163 000	1 130 767	97%	5%
Pessoal Contratado	6 147 966	5 121 753	83%	25%
Assistência Técnica - Residentes	6 456 800	7 118 609	110%	34%
Combustíveis e Lubrificantes	380 000	121 153	32%	1%
Comunicações	120 000	35 782	30%	0%
Equipamento Administrativo	1 516 178	676 866	45%	3%
Formação	810 000	630 000	78%	3%
Gratificações Eventuais	1 969 828	1 154 328	59%	6%
Outros Bens	1 324 200	1 045 558	79%	5%
Rendas e Alugueres	495 000	448 175	91%	2%
Contribuições para a Segurança Social	730 123	0	0%	0%
<b>Total</b>	<b>26 941 078</b>	<b>20 796 849</b>	<b>77%</b>	<b>100%</b>

Fonte: EPCGE - dados da TD do SIGOF



612. Observa-se no quadro que, foram gastos com Assistência Técnica 10% acima do valor previsto e também registou-se um valor significativo com relação ao total investido, no montante de 7.118.609 ECV (34%). De seguida, destaca-se os gastos com Pessoal Contratado e as Deslocações e Estadas que registaram, em certa medida, um valor expressivo, absorvendo cerca de 25% e 16% do total.

613. Do total investido, em 2012, no Projecto Bancarização, foram financiados pelo Tesouro cerca de 7.506.504 ECV e pela Cooperação Espanhola o montante de 13.290.345 ECV.

614. Segue a apresentação dos meios de pagamento utilizados, em 2011 e 2012, para cobrir investimentos realizados com o Projecto Bancarização do Tesouro.

#### Quadro VII.10 – Meios de pagamento utilizados no Projecto

(em ECV)

Meio Pag.	Valor	%	Valor	%	Var %
	2011		2012		
Cheque	319 200	3%	1 010 717	5%	217%
Retenção	674 741	6%	760 573	4%	13%
Transf	2 706 263	26%	19 025 559	91%	603%
Expresso	6 813 824	65%		0%	-100%
<b>TOTAL</b>	<b>10 514 028</b>	<b>100%</b>	<b>20 796 849</b>	<b>100%</b>	<b>98%</b>

Fonte: EPCGE - dados da TD do SIGOF

615. Do quadro observa-se que, em 2012, ocorreu um acréscimo de investimento em 10.282.821 ECV, no entanto, o pagamento via regularização “Expresso” ou seja fora do Tesouro, deixou de existir, situação contrária demonstrada em 2011. Esse novo cenário vai ao encontro da política da bancarização e da unicidade de caixa estabelecida.

616. Observa-se que, 91% de investimento foi pago através das transferências bancárias, registando uma variação positiva de 603% face ao ano anterior.





## Título II

### Capítulo VIII – **Segurança Social**



## **CAPÍTULO VIII - SEGURANÇA SOCIAL**

617. Em Cabo Verde existem vários regimes de Segurança Social que tendem a convergir, ao longo do tempo, num sistema único de Segurança Social gerido pelo INPS, a saber:

- O regime contributivo de Segurança Social dos trabalhadores por conta própria e por conta de outrem, gerido pelo INPS;
- O regime contributivo de Segurança Social dos funcionários públicos que, por sua vez, distingue, por força do artigo 2º do Decreto-Lei n.º 21/2006, de 27 de Fevereiro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 40/2006, de 10 de Julho, 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 MFP 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;
- 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;
- Finalmente, o regime não contributivo gerido pelo Centro Nacional de Pensões Sociais (CNPS), um serviço autónomo junto do MJEDRH.

618. Apesar do INPS não estar sujeito à prestação de contas ao TCCV, na emissão do PCGE, o TCCV pode proceder, em qualquer momento, à fiscalização das contas desta instituição ao abrigo das disposições combinadas dos artigos 31º n.ºs 5 e 6 e 32º da Lei n.º 78/V/98, de 7 de Dezembro, e artigo 15º n.º 2 da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de Julho.

### **8.1 Orçamento e Conta global da Segurança Social**

619. Segundo o n.º 5 do artigo 31º da LEO, o TCCV deve emitir parecer sobre a Conta da Segurança Social, contudo, esta ainda não existe. A Conta global da Segurança Social deveria incluir a Conta da Administração Central e a Conta do INPS.

620. Tem sido recorrente a CGE não integrar a Conta da Segurança Social apresentando apenas, o Mapa III-14- Balanço da Segurança Social, o que não parece estar em conformidade com os artigos com 18º, 31º, 32º e 34º da LEO, que prevêm o Balanço da Segurança Social e a Conta da Segurança Social.

### **Recomendação n.º VIII.1 – 34/PCGE12**

*Que sejam criados os mecanismos para a consolidação das receitas e despesas da Segurança Social numa única e verdadeira Conta da Segurança Social.*

621. Segundo o artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 21/2006, de 27 de Fevereiro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 40/2006, de 10 de Julho, para financiamento da protecção social dos novos agentes é transferida mensalmente do OE para o INPS, uma verba igual, nos termos da lei vigente, a 23% da respectiva massa salarial, correspondendo 8% à TSU devida pelos agentes e 15% à contribuição do Estado, enquanto entidade empregadora.

622. Relativamente ao financiamento da protecção dos agentes actuais, segundo o n.º 1 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 21/2006, de 27 de Fevereiro, “(...) é transferida mensalmente do Orçamento do Estado para o INPS uma verba que resulta da aplicação da Taxa Social Única vigente, devida pelos que estão no activo, actualmente de 8%, à respectiva massa salarial.”

623. No caso do financiamento da protecção dos actuais aposentados ao abrigo da Lei n.º 61/III/89, de 30 de Dezembro, o n.º 2 do artigo 7º do Decreto-Lei citado acima estipula que “(...) o Orçamento do Estado suporta e transfere mensalmente para o INPS, uma verba que resulta da aplicação da Taxa Social Única vigente ao montante global das respectivas pensões.”

624. Nos pontos que seguem apresenta-se, em separado, as contas do Regime de Previdência Social dos funcionários da Administração Central e do Regime do INPS.

### **8.1.1 Orçamento da Segurança Social gerido pela Administração Central**

625. Da análise e do cruzamento de informações relativas ao orçamento inicial da despesa entre a CGE (Mapa XV – Ministérios Todos e Mapa III-14 – Balanço da

Segurança Social) e a LOE para 2012 (Mapa XIV – Orçamento da Segurança Social) deparou-se com diferenças que a seguir se apresentam:

### Quadro VIII.1 – Diferenças nos valores previstos

(em ECV)

DESIGNAÇÃO	Orç. Inicial		Dif (3=1-2)
	Lei n.º 10/VIII/2011 / Mapa III-14 da CGE (1)	Mapa XV - Ministérios Todos da CGE (2)	
	<b>Despesa</b>	<b>5 300 771 097</b>	
<b>Segur. social p/ agen. Estado</b>	<b>1 770 124 961</b>	<b>754 726 574</b>	<b>1 015 398 387</b>
Encargos com a saúde	69 887 323	69 557 920	329 403
Abono de família	28 283 354	28 242 554	40 800
Contribuição para seg. social	1 649 413 577	636 051 930	1 013 361 647
Seguros acid.trab.e doenç.prof	21 074 128	20 007 591	1 066 537
Encargos seg.social diversos	1 466 579	866 579	600 000
<b>Pensões</b>	<b>3 530 646 136</b>	<b>3 172 332 875</b>	<b>358 313 261</b>
Pensões de aposentação	1 920 000 000	1 920 000 000	-
Pensões de sobrevivência	155 000 000	155 000 000	-
Pensões de regime não contributivo	1 408 313 261	1 050 000 000	358 313 261
Pensões de reserva	43 886 235	43 886 235	-
Pensões de Ex-Presidentes	3 446 640	3 446 640	-

Fonte: EPCGE - dados OE 2012, CGE 2012

626. Observa-se que, o orçamento inicial da LOE para 2012 e do Mapa III-14 da CGE coincidem, contudo, estes divergem do apresentado no Mapa XV – Ministérios Todos da CGE, demonstrando alguma falta de rigor e coerência nos mapas que compõem a CGE.

#### Recomendação n.º VIII.2 – 35/PCGE12

*Zelar por uma melhor qualidade e fiabilidade da informação sobre a Segurança Social prestada na CGE.*

#### 8.1.2 Conta da Segurança Social gerida pela Administração Central

627. Através da TD do SIGOF, foi possível constatar que parte das pensões sociais pagas pelo CNPS no montante de 258.310.280 ECV, foram executadas através do Programa Protecção, Inserção e Integração Social. De salientar que, esta despesa deveria ser executada pelo orçamento de funcionamento. Por outro lado, o valor referido não consta do Mapa III-14 – Balanço da Segurança Social.

628. Segundo o contraditório do MFP relativamente ao relato da Análise Preliminar da CGE 2012:

- ✓ “A Segurança social do regime não contributivo e da Administração Central (anterior a 2006) são deficitárias visto que o total das receitas é financiado pelo Orçamento do Estado;
- ✓ A questão do financiamento da pensão social iniciou-se com o engajamento dos parceiros, em particular do GAO, através do instrumento ajuda orçamental. Sendo inicialmente focalizado para determinados beneficiários dos contratos programas inscritos no orçamento de investimento;
- ✓ Com a consolidação institucional do CNPS, o Ministério das Finanças e do Planeamento assumiu o compromisso de passar todas despesas com a pensão do regime não contributivo para o Orçamento de Funcionamento de forma faseada tendo em conta o espaço orçamental e a sustentabilidade das finanças públicas. Assim iniciou-se o processo em 2011.”

629. De seguida apresenta-se o Balanço da Segurança Social previsto e executado em 2012:

### Quadro VIII.2 – Balanço da Segurança Social da Administração Central

(em ECV)

Designação	Orç. Inicial Lei n.º 10/VIII/2011	Orç. Corrigido (1)	Execução Orçamental			Desvio (3=2-1)
			Valor(2)	% Execução	% Peso	
<b>Receita</b>	<b>12 122 224</b>	<b>12 122 224</b>	<b>41 316 127</b>	<b>340,8</b>	<b>100,0</b>	<b>29 193 903</b>
TSU e Outras Contribuições	12 122 224	12 122 224	41 316 127	340,8	100,0	29 193 903
<b>Despesa</b>	<b>5 559 084 358</b>	<b>4 507 489 620</b>	<b>4 388 863 367</b>	<b>97,4</b>	<b>100,0</b>	<b>-118 626 253</b>
<b>Segur. social p/ agen. Estado</b>	<b>1 770 124 961</b>	<b>764 856 196</b>	<b>669 991 623</b>	<b>87,6</b>	<b>15,3</b>	<b>-94 864 573</b>
Encargos com a saúde	69 887 323	69 739 920	65 008 685	93,2	1,5	-4 731 235
Abono de família	28 283 354	32 969 996	24 927 348	75,6	0,6	-8 042 648
Contribuição para seg. social	1 649 413 577	641 878 971	563 181 203	87,7	12,8	-78 697 768
Seguros acid.trab.e doenç.prof	21 074 128	19 400 730	16 573 543	85,4	0,4	-2 827 187
Encargos seg.social diversos	1 466 579	866 579	300 844	34,7	0,0	-565 735
<b>Pensões</b>	<b>3 788 959 397</b>	<b>3 742 633 424</b>	<b>3 718 871 744</b>	<b>99,4</b>	<b>84,7</b>	<b>-23 761 680</b>
Pensões de aposentação	1 920 000 000	2 184 780 000	2 170 945 862	99,4	49,5	-13 834 138
Pensões de sobrevivência	155 000 000	172 050 000	169 961 672	98,8	3,9	-2 088 328
Pensões de regime não contributivo *	1 666 626 522	1 308 313 261	1 300 538 964	99,4	29,6	-7 774 297
Pensões de reserva	43 886 235	73 276 847	73 211 930	99,9	1,7	-64 917
Pensões de Ex-Presidentes	3 446 640	4 213 316	4 213 316	100,0	0,1	0
<b>Saldo</b>	<b>-5 546 962 134</b>	<b>-4 495 367 396</b>	<b>-4 347 547 240</b>			<b>147 820 156</b>

Fonte: EPCGE - dados do OE e da CGE

\* Inclui o valor das pensões do regime não contributivo, previstas e pagas através do Projecto Protecção, Inserção e Integração Social.



630. De acordo com os dados constantes na CGE, e à semelhança dos anos anteriores, o Balanço da Segurança Social dos Agentes da Administração Central, incluindo os agentes do regime não contributivo, foi deficitário em 2012, apresentando um saldo contabilístico negativo de 4.347.547.240 ECV<sup>46</sup>.

631. O montante de 41.316.127 ECV de receitas da TSU e de Outras Contribuições, cobre apenas 1% do total da despesa suportada pela Administração Central com a Segurança Social, porque essas receitas não refletem os descontos em sede da TSU, nos salários dos funcionários públicos. Por outro lado, as despesas com a segurança social constantes do Balanço incluem as pensões do regime não contributivo.

632. Observa-se do quadro anterior que, a receita arrecadada alcançou 340,8% do valor previsto e a despesa 97,4%.

633. A despesa desse subsistema deve-se, em grande parte, às pensões de aposentação (com um peso de 49,5% no total da despesa) e às pensões do regime não contributivo (peso de 29,6%).

634. Em 2012, assim como em anos anteriores, prevalece no Balanço da Segurança Social da CGE a indicação da execução de despesas com pensão de ex-presidentes apesar de, no OE, essa despesa não se encontrar inscrita no Mapa XIV – Orçamento da Segurança Social, mas sim no Mapa II – Despesas de funcionamento segundo a classificação económica e orgânica, da Chefia do Governo, estando prevista na rubrica 02.07.01.01.05.

635. Durante a MVCIL no MFP, foi esclarecido que, a partir de 2011 criou-se um centro de custos a pedido dos ex-presidentes, tendo sido um lapso não considerar no Orçamento da Segurança Social a referida rubrica.

---

<sup>46</sup> Este valor foi rectificado pelo TCCV pois, faltava incluir no Balanço da Segurança Social o montante de 258.310.280 ECV de pensões do regime não contributivo, pago através do Projecto Protecção, Inserção e Integração Social.

## Recomendação n.º VIII.3 – 36/PCGE12

*Que a despesa com pensões de ex-presidentes seja reflectida no Mapa XIV - Orçamento da Segurança Social na respectiva rubrica e tendo em conta os princípios orçamentais.*

636. O quadro que segue permite analisar a evolução da Conta da Segurança Social dos agentes da Administração Central, no período de 2010-2012:

### Quadro VIII.3 – Evolução da Conta da Segurança Social da Administração Central entre 2010 e 2012

(em ECV)

Designação	2010	2011	2012	Var 2011/2010		Var 2012/2011	
				Valor	%	Valor	%
<b>Receita</b>	<b>40 512 440</b>	<b>33 500 334</b>	<b>41 316 127</b>	<b>-7 012 106</b>	<b>-17,3</b>	<b>7 815 793</b>	<b>23,3</b>
TSU e Outras Contribuições	40 512 440	33 500 334	41 316 127	-7 012 106	-17,3	7 815 793	23,3
<b>Despesa</b>	<b>3 191 642 898</b>	<b>3 854 901 575</b>	<b>4 388 863 367</b>	<b>663 258 677</b>	<b>20,8</b>	<b>533 961 792</b>	<b>13,9</b>
<b>Segur. social p/ agen. Estado</b>	<b>443 118 553</b>	<b>669 941 940</b>	<b>669 991 623</b>	<b>226 823 387</b>	<b>51,2</b>	<b>49 683</b>	<b>0,0</b>
Encargos com a saúde	65 626 003	65 651 928	65 008 685	25 925	0,0	-643 243	-1,0
Abono de família	30 154 343	27 752 434	24 927 348	-2 401 909	-8,0	-2 825 086	-10,2
Contribuição para seg. social	332 621 208	560 291 898	563 181 203	227 670 690	68,4	2 889 305	0,5
Seguros acid.trab.e doenç.prof	14 716 999	16 245 680	16 573 543	1 528 681	10,4	327 863	2,0
Encargos seg.social diversos	0	0	300 844	0	-	300 844	-
<b>Pensões</b>	<b>2 748 524 345</b>	<b>3 184 959 635</b>	<b>3 718 871 744</b>	<b>436 435 290</b>	<b>15,9</b>	<b>533 912 109</b>	<b>16,8</b>
Pensões de aposentação	1 685 310 082	1 948 594 537	2 170 945 862	263 284 455	15,6	222 351 325	11,4
Pensões de sobrevivência	147 135 178	158 635 948	169 961 672	11 500 770	7,8	11 325 724	7,1
Pensões de regime não contributivo *	856 613 907	1 022 111 157	1 300 538 964	165 497 250	19,3	278 427 807	27,2
Pensões de reserva	55 958 226	52 559 532	73 211 930	-3 398 694	-6,1	20 652 398	39,3
Pensões de Ex-Presidentes	3 506 952	3 058 461	4 213 316	-448 491	-12,8	1 154 855	37,8
<b>Saldo</b>	<b>-3 151 130 458</b>	<b>-3 821 401 241</b>	<b>-4 347 547 240</b>	<b>-670 270 783</b>	<b>21,3</b>	<b>-526 145 999</b>	<b>13,8</b>

Fonte: EPCGE - dados CGE 2010, 2011 e 2012

\* Inclui o valor das pensões do regime não contributivo, previstas e pagas através do Projecto Protecção, Inserção e Integração Social

637. Observa-se que, de 2010 a 2011, houve um aumento significativo de 68,4% na rubrica Contribuição para a Segurança Social. Esta rubrica representa, no essencial, as transferências efectuadas ao INPS, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 21/2006, de 27 de Fevereiro, de acordo com os n.ºs 1 e 2 do artigo 10º, e não propriamente despesas efectivas com segurados.

638. Por outro lado, registou-se um aumento nas pensões de 15,9%, de 2010 a 2011, e 16,8% de 2011 a 2012. Segundo o parágrafo 161 da CGE, o aumento registado em 2012 deveu-se a novos pensionistas por velhice, incluindo os abrangidos pelo estatuto do pessoal docente e da Polícia Nacional, a novos beneficiários de pensão de sobrevivência e a passagem à reserva de 25 militares que foram reintegrados para o efeito (BO n.º 2 II Série de 11 de Janeiro de 2012).

### **8.1.2.1 Pensões de Aposentação e Reforma geridas pela Direcção de Serviço de Segurança Social**

639. À Direcção de Serviço de Segurança Social (DSSS)<sup>47</sup>, compete gerir o regime de segurança social dos funcionários públicos providos até 31 de Dezembro de 2005 em matéria de pensões de aposentação, de reforma, de sobrevivência e de outras de natureza especial.

640. A DSSS relaciona-se estreitamente com o serviço central da DNOCP e com o INPS e é a interlocutora de entidades com responsabilidade no processo de aposentação ou reforma e de utentes (funcionários, aposentados, reformados, contribuintes, pensionistas e titulares de outros benefícios).

641. Segundo o relatório de actividades de 2012 da Direcção Geral da Administração Pública (DGAP), no ano em análise, foram reconhecidas 367 novas pensões de aposentação e reforma, número inferior ao verificado no ano anterior, em mais de 20%. Destas, na área de origem estão incluídas os ex-subscritores e pessoal das Câmaras Municipais, sendo que relativamente a este último, as pensões têm sido assumidas, em parte, pelos respectivos municípios.

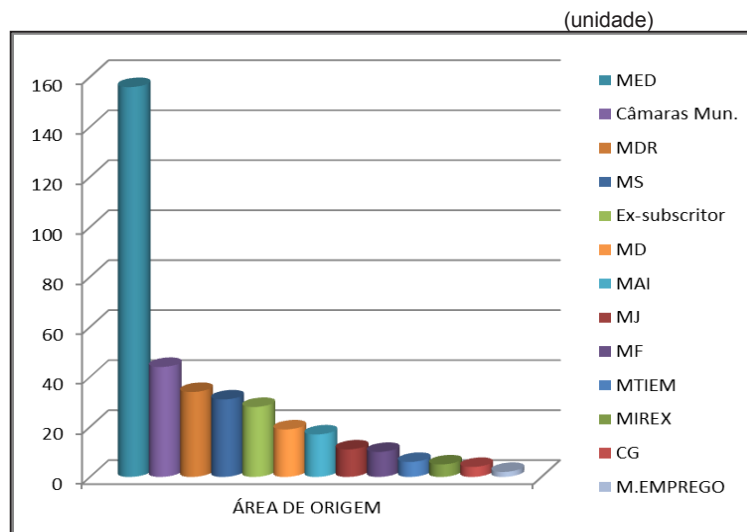
642. No final de 2012, 49% da população de aposentados e reformados era constituída por indivíduos do sexo masculino, e 51% por indivíduos do sexo feminino.

643. Os Gráficos VIII.1 e VIII.2 evidenciam a distribuição de aposentados, por área de origem e categoria/cargo, respectivamente.

---

<sup>47</sup> Direcção de Serviço pertencente à DGAP (Orgânica da Secretaria de Estado da Administração Pública)

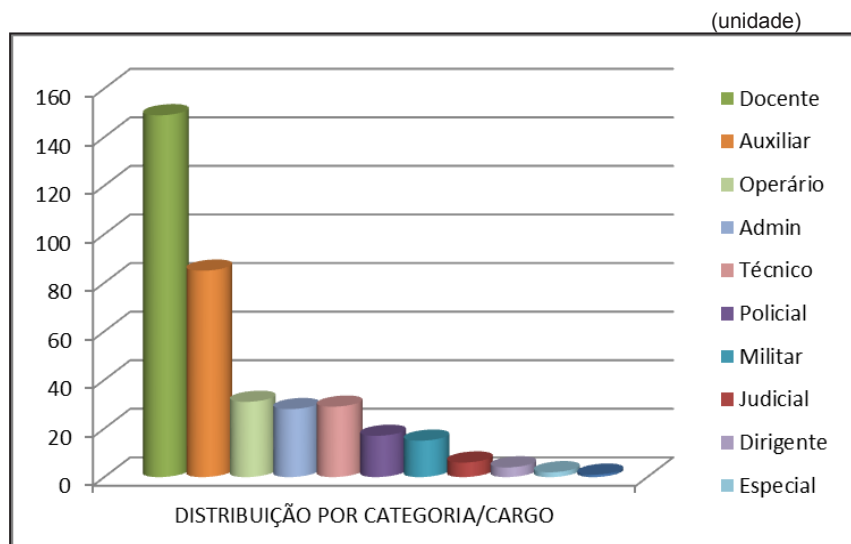
**Gráfico VIII.1 – Distribuição de aposentados por área de origem**



Fonte: Relatório de actividades DGAP 2012

644. Através do Gráfico VIII.1, é possível constatar que, a maior parte dos processos de aposentação (156) tiveram origem no MED, seguido pelas Câmaras Municipais com 44 e MDR com 34.

**Gráfico VIII.2 – Distribuição de aposentados por categoria/cargo**



Fonte: Relatório de actividades DGAP 2012

645. Nota-se, através do Gráfico VIII.2, que a categoria de Docentes registou maior número de aposentados (149), seguida pela categoria de Auxiliar com 85.

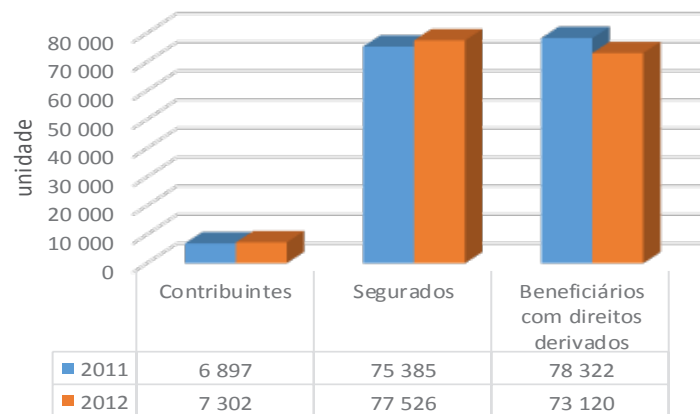
646. Relativamente aos motivos das aposentações, segundo o relatório de actividades da DGAP, registaram-se 231 aposentações voluntárias, 106 por limite de idade, 26 por incapacidade e 4 compulsivas. Consta ainda que, a fixação e acompanhamento das pensões de sobrevivência passaram a ser, por decisão administrativa, da total responsabilidade do MFP.

## 8.2 Orçamento e Conta da Segurança Social geridos pelo INPS

647. Através do n.º 1 do artigo 5º da Lei n.º 61/94, de 21 de Novembro, que aprova os Estatutos do INPS, é conferido a este instituto, entre outras atribuições, a de gerir o sector da segurança social.

648. De seguida apresenta-se um gráfico que ilustra o número de contribuintes, segurados e beneficiários com direitos derivados nos anos 2011 e 2012.

**Gráfico VIII.3 – Contribuintes, Segurados e Beneficiários**



Fonte: EPCGE - dados Relatório e Contas de 2012 do INPS

649. De acordo com o Relatório e Contas de 2012 do INPS, “No final do ano, o sistema contributivo apresentava um registo total de 7.302 contribuintes. O regime com maior número de contribuintes activos foi o regime geral com 4.867 inscritos, apresentando uma variação positiva em relação ao ano anterior de 1,21% e um peso de 66,65% no total dos contribuintes do sistema. O regime dos trabalhadores por conta própria continua a crescer, apresentando em 2012 uma taxa de crescimento de 20,4%, com um total de 2.119 inscritos.”

650. Ainda do relatório extraiu-se que, o total dos segurados com registo de remunerações foi de 77.526 em 2012, superior em 2,84% em relação ao período homólogo. O regime geral (Trabalhadores por Conta de Outrem (TCO) e serviço doméstico) e o da função pública registaram maiores números de segurados, alcançando pesos de 67% e 30% do total activo, respectivamente.

651. Em 2012, o sistema suportava um total de 73.120 beneficiários com direitos derivados, inferior em 6,6% face ao ano de 2011, com maior incidência no regime geral.

652. Por outro lado, o n.º de pensionistas de velhice da Função Pública ascendeu a 4.156.

653. O quadro seguinte apresenta 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

(em milhares ECV)

Designação	Plano de actividades e Orç. 2012 do INPS	Relatório e Contas do INPS de 2012	% Execução	% Peso
<b>Proveitos</b>				
<b>Proveitos Operacionais</b>	<b>6 239 195</b>	<b>6 879 595</b>	<b>110,3</b>	<b>70,3</b>
Contribuições	6 085 195	6 731 799	110,6	68,8
Outras receitas operacionais	154 000	147 796	96,0	1,5
<b>Proveitos e Ganhos Financeiros</b>	<b>2 188 300</b>	<b>2 405 678</b>	<b>109,9</b>	<b>24,6</b>
Juros obtidos	1 085 100	1 468 714	135,4	15,0
Rendimentos de imóveis	3 200	2 880	90,0	0,0
Rendimentos de partic. de capital (acções)	1 100 000	934 084	84,9	9,5
<b>Proveitos e Ganhos Extraordinários</b>	<b>0</b>	<b>497 328</b>	<b>-</b>	<b>5,1</b>
<b>Total</b>	<b>8 427 495</b>	<b>9 782 601</b>	<b>116,1</b>	<b>100,0</b>
<b>Custos</b>				
<b>Custos operacionais</b>	<b>4 199 648</b>	<b>4 294 845</b>	<b>102,3</b>	<b>95,2</b>
Doença e Maternidade	1 505 636	1 741 960	115,7	38,6
Prestações Diferidas	1 352 621	1 127 153	83,3	25,0
Abono de família e prestações complem.	245 269	278 340	113,5	6,2
Despesas com o Pessoal	327 315	336 321	102,8	7,5
Fornecimentos e serviços externos	210 450	250 381	119,0	5,6
Impostos	1 100	1 828	166,2	0,0
Outros custos administrativos	74 000	15 361	20,8	0,3
Transferências para o Centro de acolh.	3 000	0	0,0	0,0
Amortizações de imob. corpóreo e incorpóreo	220 257	108 700	49,4	2,4
Provisões do exercício	260 000	434 801	167,2	9,6
<b>Custos e perdas financeiras</b>	<b>12 000</b>	<b>49 769</b>	<b>414,7</b>	<b>1,1</b>
<b>Custos e perdas extraordinárias</b>	<b>0</b>	<b>166 439</b>	<b>-</b>	<b>3,7</b>
<b>Total</b>	<b>4 211 648</b>	<b>4 511 053</b>	<b>107,1</b>	<b>100,0</b>

Fonte: EPCGE - dados PAO e Relatório e Contas do INPS 2012

654. A maior parte das receitas provém das contribuições, com um peso de 68,8%. A rubrica Doenças e Maternidade é a que detém a maior parcela (38,6%) nas despesas.

655. Segundo o relatório de auditoria à Conta de 2012 do INPS, elaborada pela BDO & Associados, SROC, *“O INPS tem vindo a registar integralmente o excedente gerado anualmente como Reservas (que ascendem em 31 de Dezembro de 2012 a 36.487.606 contos), ao nível da Situação Líquida não sendo conhecida nesta data o valor actual das responsabilidades por serviços passados dos segurados no activo, nem das responsabilidades com pensões em pagamento. Tendo em consideração que a reserva a constituir pelo Instituto deveria ser apurada “após constituição de reservas, fundos e provisões”, nos termos dos artigos 28º e 29º dos Estatutos, desconhece-se em que medida as referidas reservas deveriam ser consideradas nas contas como responsabilidade do INPS e, como tal, reflectidas no Passivo.”*

656. No âmbito da apreciação deste capítulo, o TCCV realizou uma MVCIL no INPS tendo como objectivo fundamental efectuar a verificação dos dados do instituto que constam da CGE, bem como esclarecimentos de alguns aspectos levantados na Auditoria, realizada em 2011, orientada ao Sistema de Controlo Interno do INPS.

657. Da missão referida, foi apurado que os dados do orçamento inicial do Mapa III-14 – Balanço da Segurança Social da CGE não coincidem com os do Plano de Actividades e Orçamento do INPS, e, por outro lado, tratando-se da execução, os do Relatório e Contas de 2012 do INPS, também não coincidem com o referido mapa da CGE, como demonstra o Quadro VIII.5:

### Quadro VIII.5 – Balanço da Segurança Social vs PAO do INPS - Orçamento

(em ECV)

Designação	Previsão			Execução		
	CGE 2012	INPS	Dif (3=1-2)	CGE 2012	INPS	Dif (6= 4-5)
	Mapa III-14 Orç. Inicial (1)	Plano de actividades e Orç. 2012 (2)		Mapa III-14 Execução (4)	Relatório e Contas de 2012 (5)	
<b>Proveitos</b>						
Contribuições	8 907 600 000	6 085 195 000	2 822 405 000	6 513 833 000	6 731 798 817	-217 965 817
Rendimentos Financeiros	-	2 188 300 000	-2 188 300 000	2 283 933 000	2 405 678 000	-121 745 000
Outras receitas operacionais	159 600 000	154 000 000	5 600 000	153 910 000	147 786 000	6 124 000
<b>Total</b>	<b>9 067 200 000</b>	<b>8 427 495 000</b>	<b>639 705 000</b>	<b>8 951 676 000</b>	<b>9 285 262 817</b>	<b>-333 586 817</b>
<b>Despesas</b>						
<b>Despesas correntes</b>	<b>4 135 697 000</b>	<b>3 728 390 709</b>	<b>407 306 291</b>	<b>3 834 777 300</b>	<b>3 801 113 000</b>	<b>33 664 300</b>
Doença e Maternidade	1 687 975 000	1 505 636 000	182 339 000	1 636 368 000	1 741 960 000	-105 592 000
Prestações Diferidas	1 687 975 000	1 352 621 000	335 354 000	1 399 386 000	1 127 153 000	272 233 000
Abono de família e prestações complem.	218 628 000	245 269 000	-26 641 000	264 073 000	278 340 000	-14 267 000
Despesas com o Pessoal	326 072 000	327 315 000	-1 243 000	314 783 000	336 321 000	-21 538 000
Aquisição de bens e serviços correntes	200 047 000	210 449 709	-10 402 709	204 815 000	250 381 000	-45 566 000
Outras despesas	15 000 000	75 100 000	-60 100 000	14 885 200	17 189 000	-2 303 800
Imposto sobre o capital		12 000 000	-12 000 000	467 100	49 769 000	-49 301 900
<b>Despesa de capital</b>	<b>3 309 000 000</b>	<b>3 867 580 000</b>	<b>-558 580 000</b>	<b>1 007 921 731</b>	<b>3 674 429 000</b>	<b>-2 666 507 269</b>
<b>Total</b>	<b>7 444 697 000</b>	<b>7 595 970 709</b>	<b>-151 273 709</b>	<b>4 842 699 031</b>	<b>7 475 542 000</b>	<b>-2 632 842 969</b>

Fonte: EPCGE - dados CGE 2012, PAO 2012 e Relatório e Contas 2012 do INPS

658. Segundo o INPS, relativamente ao OE, anualmente é enviado ao MFP um modelo com os dados do orçamento provisório do INPS e posteriormente o documento definitivo. Contudo, no que concerne à execução, não participa na elaboração do Mapa III-14 – Balanço da Segurança Social da CGE.

#### Recomendação n.º VIII.4 – 37/PCGE12

*Zelar pelo aperfeiçoamento da articulação entre o INPS e o MFP de modo que a socialização das informações da Segurança Social sejam coincidentes.*

659. Por outro lado, na MVCIL no INPS ficou-se a saber que:

- ✓ O Gabinete de Auditoria e Qualidade dos Serviços já faz trabalhos de auditoria e tem 8 elementos;
- ✓ As normas de investimentos financeiros ainda não foram concebidas;
- ✓ Os aplicativos da gestão da dívida, da fiscalização, e das evacuações no Sistema



Integrado da Previdência Social (SIPS) não funcionam. Apenas o aplicativo das pensões funciona;

- ✓ O SIPS ainda não tem uma certificação a nível da segurança de informação;
- ✓ O imobilizado não é inventariado periodicamente e ainda não existe um aplicativo de gestão dos activos;
- ✓ O pagamento de pequenas prestações é efectuado nas caixas de atendimento quando não é possível fazê-lo via ficheiro eletrónico;
- ✓ Os cofres acumulam em caixa um montante máximo de 200.000 ECV, apenas a Unidade de Previdência Social do Plateau regista maior valor em caixa;
- ✓ A criação do interface entre o contencioso e as execuções ainda não se procedeu.

660. À data deste parecer, ficou-se a saber ainda os seguintes factos que merecem ser divulgados neste PCGE:

- ✓ O INPS já dispõe de um novo Estatuto;
- ✓ Os manuais de contabilidade e de tesouraria foram actualizados em 2013 e está previsto uma nova actualização em 2015;
- ✓ Através da assinatura de acordos e da emissão de títulos executivos para cobrança coerciva nos tribunais, o INPS recuperou cerca de 643,3 milhões de ECV de dívida de terceiros;
- ✓ Em 2014 realizou-se na Secção de Fiscalização, 1.470 visitas de fiscalização, tendo registado uma redução de 3% comparativamente ao ano 2013, o que corresponde a 183 acções de fiscalização por fiscal;
- ✓ Foi realizado, em 2014, um estudo actuarial, solicitado pelo INPS.

661. Relativamente ao mais recente estudo actuarial<sup>48</sup>, extraiu-se que, em termos de resultados:

- ✓ *“No cenário base, as projeções apontam para resultados líquidos positivos até 2041. A partir deste ano os resultados vão decrescendo por aumento significativo dos custos, particularmente dos custos com pensões que são os que mais pesam nos custos técnicos. Nos cenários 1 e 3, em que diminuimos os ganhos de produtividade e aumentamos a taxa de crescimento das pensões, respetivamente, os resultados agravam-se 1 ano e 2 anos, respetivamente. Nos cenários 2 e 4, aumentando a taxa de produtividade e retirando as prestações em espécie*

<sup>48</sup> Produzido pelo CFPO Consulting – Soluções Actuariais e Financeiras, Lda., em 6 de Janeiro de 2015

*respetivamente, os resultados melhoram passando a ser o primeiro ano negativo em 2043 e 2046 respetivamente. Não sendo alteradas as taxas de contribuição a sustentabilidade para além de 2041 só ocorrerá de forma expressiva em cenários sem as prestações em espécie, com crescimentos estimados para as pensões de 1% e reduzindo significativamente a taxa de formação da pensão, a partir de 2020.”*

- ✓ Relativamente às pensões: *“Embora no curto prazo não constitua uma preocupação imediata, verifica-se através das projeções, que em cerca de 15 anos, o volume de pensões pagas por ano será significativo, devido ao envelhecimento natural da população atual de segurados. Apesar de a tábua de mortalidade de Cabo Verde ser gravosa, o que permite estimarmos menos pensões de velhice e invalidez, este facto também nos obriga a estimar maior número de pensões de sobrevivência, pelo que recomendamos a revisão da afetação máxima de 100% na reversibilidade das pensões de sobrevivência.”*

662. Tendo em consideração os factos apontados acima, o TCCV entende recomendar o seguinte:

#### **Recomendação n.º VIII.5 – 38/PCGE12**

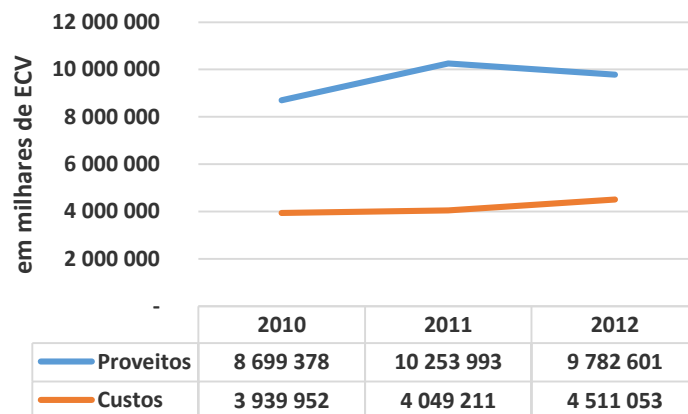
---

*Que seja efectuada a reforma do sistema de segurança social no sentido de garantir a sua sustentabilidade bem como, o equilíbrio entre gerações e minimização do risco para as finanças públicas.*

---

663. Os dados que seguem, reflectem a evolução dos proveitos e custos do INPS no período 2010 a 2012:

**Gráfico VIII.4 – Evolução dos Proveitos e Custos no período 2010-2012**



**Fonte:** EPCGE - dados Relatório e Contas de 2012 e 2011 do INPS

664. Através do Gráfico VIII.4 verifica-se que, de 2010 para 2011 houve um aumento de 17,9% dos proveitos e 2,8% dos custos. Analisando o período 2011-2012, nota-se um decréscimo dos proveitos de 4,6% e um aumento de 11,4% dos custos. Contudo, os proveitos superam os custos em todos os três anos em análise.

665. De salientar que, entre 2010 e 2012, as contribuições (cuja cobrança decorre da actividade normal da entidade) apresentaram-se mais expressivas no total dos proveitos e a rubrica Doenças e Maternidade com maior peso no total dos custos. Por outro lado, os custos com as pensões, a segunda despesa com maior peso, registaram um aumento de 4,4% de 2010 a 2011 e um aumento de 0,2% de 2011 a 2012. Neste sentido, torna-se pertinente efectuar estudos actuariais com uma certa frequência, por forma a detectar e prevenir possíveis tendências que venham a afectar a sustentabilidade desse sistema.

666. Do Quadro VIII.6 consta a evolução dos resultados do INPS no período 2010 a 2012.

### Quadro VIII.6 – Evolução dos Resultados no período 2010-2012

(em milhares de ECV)

Designação	2010	2011	2012	Variação			
				2011/2010		2012/2011	
				Valor	%	Valor	%
<b>Resultado operacional</b>	2 148 614	2 710 268	2 584 750	561 654	26,1%	-125 518	-4,6%
<b>Resultado financeiro</b>	2 611 522	2 341 857	2 355 909	-269 665	-10,3%	14 052	0,6%
<b>Resultado corrente</b>	4 760 137	5 052 125	4 940 659	291 988	6,1%	-111 466	-2,2%
<b>Resultado do exercício</b>	4 759 426	6 204 783	5 271 548	1 445 357	30,4%	-933 235	-15,0%

Fonte: EPCGE - dados Relatório e Contas de 2011 e 2012 do INPS

667. Os Resultados do Exercício foram, em 2012, cerca de 5.271.548 milhares de ECV (com um decréscimo absoluto, face a 2011, de cerca de 933.235 milhares de ECV, ou seja, uma variação negativa de 15%). Em termos genéricos, observa-se no período 2010 a 2011, crescimento dos resultados, enquanto no período 2011 a 2012 regista-se decréscimo na maioria dos resultados.

### 8.3 Situação da Dívida do Estado para com o INPS

668. Na MVCIL no INPS, foi feito o levantamento da dívida do Estado para com o INPS, apresentado no quadro seguinte.

### Quadro VIII.7 – Dívida do Estado para com o INPS 2010-2012

(em milhares de ECV)

Designação	2010	Peso	2011	Peso	2012	Peso	Var	Var
		%		%		%	11/10	12/11
Municípios e Serviços Municipalizados	117 431	10	243 561	17	360 165	18	107	48
Empresas Públicas	389 561	33	534 525	38	830 124	41	37	55
Institutos Públicos	610 504	51	653 394	46	691 469	34	7	6
Administração Central, Serviços e Fundos Autonomos	74 273	6	-21 276	-2	161 104	8	-129	-857
<b>Total Dívida do Estado ao INPS</b>	<b>1 191 769</b>	<b>100</b>	<b>1 410 204</b>	<b>100</b>	<b>2 042 861</b>	<b>100</b>	<b>18</b>	<b>45</b>
<b>Total Dívida ao INPS</b>					<b>4 347 265</b>			
<b>% Dívida do Estado ao INPS/Dívida Total INPS</b>					<b>47%</b>			

Fonte: EPCGE - dados INPS

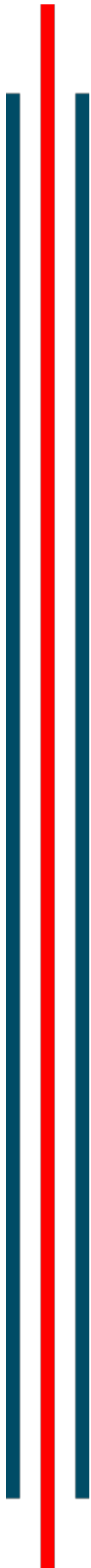
669. A dívida do Estado, acumulada em 2012, incluindo o sector público empresarial, representou 47% da dívida ao INPS. Verificou-se um aumento da dívida no triénio 2010-2012, tendo-se registado o maior aumento, 45%, de 2011 para 2012. A dívida dos

Institutos Públicos tem tido o maior peso no total das dívidas do Estado, só sendo superado pelas Empresas Públicas em 2012.

670. O valor negativo referente à Administração Central e Serviços e Fundos Autónomos em 2011 foi explicado como sendo pagamentos feitos por essas entidades, sem no entanto, terem enviado as folhas de ordenados e salários, tendo as contribuições sido registadas posteriormente.

671. Não foi possível confrontar os dados do INPS, reflectidos no Quadro VIII.7, com os registos no MFP, visto que, os mesmos não foram disponibilizados, apesar de terem sido solicitados pela equipa do TCCV em sede da MVCIL no MFP. De salientar que, o MFP remeteu a equipa do TCCV ao INPS, alegando que, as dívidas do Estado para com essa instituição, são consolidadas pelo INPS.





**Anexos**





## ANEXO I

**Tabela 1: PIB a Preços de mercado (preços correntes)** Em milhares de Contos

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Sector Primário</b>	<b>11.191</b>	<b>11.456</b>	<b>12.077</b>	<b>11.779</b>	<b>12.214</b>	<b>13.249</b>
Agricultura, produção animal, caça e floresta	9.386	9.655	10.043	9.705	10.597	11.660
Pesca e Aquacultura	1.003	786	1.261	1.367	1.005	1.040
Indústrias Extractivas	802	1.014	774	708	612	549
<b>Sector Secundário</b>	<b>19.816</b>	<b>24.253</b>	<b>25.398</b>	<b>24.441</b>	<b>25.666</b>	<b>25.017</b>
Indústrias Alimentares, bebidas e tabaco	2.704	3.365	3.810	3.974	4.593	4.992
Outras Indústrias Transformadoras	2.837	3.161	2.879	3.554	3.461	3.554
Electricidade, gás, vapor e ar condicionado, captação, tratamento e distribuição de água	900	1.318	2.125	1.940	2.157	3.268
Actividade de construção	13.376	16.409	16.584	14.973	15.455	13.203
<b>Sector Terciário</b>	<b>74.355</b>	<b>80.511</b>	<b>81.782</b>	<b>84.751</b>	<b>89.645</b>	<b>93.464</b>
Comércio	15.389	15.540	16.833	17.610	19.003	18.785
Alojamento e restauração	4.255	4.712	4.653	4.793	5.896	8.651
Transporte armazenagem e comunicações	19.929	22.083	20.917	21.035	20.283	19.630
Actividades financeiras e de Seguro	4.844	6.016	5.316	5.119	5.077	5.237
Outros serviços Mercantis	13.897	15.418	15.566	16.602	17.289	18.659
Serviços não Mercantis	16.041	16.742	18.497	19.592	22.097	22.501
<b>Total VAB</b>	<b>105.362</b>	<b>116.219</b>	<b>119.258</b>	<b>120.970</b>	<b>127.525</b>	<b>131.730</b>
Impostos líquidos de subsídios sobre os produtos	16.612	18.479	16.621	17.598	20.399	18.621
<b>PIB</b>	<b>121.974</b>	<b>134.698</b>	<b>135.879</b>	<b>138.569</b>	<b>147.924</b>	<b>150.351</b>

Fonte: INE - Cabo Verde, Contas Nacionais 2007-2012 (pág. 12)

## ANEXO II

**Tabela 3: Estrutura ( %) do PIB corrente a preços de mercado**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Sector Primário</b>	<b>9,2</b>	<b>8,5</b>	<b>8,9</b>	<b>8,5</b>	<b>8,3</b>	<b>8,8</b>
Agricultura, produção animal, caça e floresta	7,7	7,2	7,4	7,0	7,2	7,8
Pesca e Aquacultura	0,8	0,6	0,9	1,0	0,7	0,7
Indústrias Extractivas	0,7	0,8	0,6	0,5	0,4	0,4
<b>Sector Secundário</b>	<b>16,2</b>	<b>18,0</b>	<b>18,7</b>	<b>17,6</b>	<b>17,4</b>	<b>16,6</b>
Indústrias Alimentares, bebidas e tabaco	2,2	2,5	2,8	2,9	3,1	3,3
Outras Indústrias Transformadoras	2,3	2,3	2,1	2,6	2,3	2,4
Electricidade, gás, vapor e ar condicionado, captação, tratamento e distribuição de água	0,7	1,0	1,6	1,4	1,5	2,2
Actividade de construção	11,0	12,2	12,2	10,8	10,4	8,8
<b>Sector Terciário</b>	<b>61,0</b>	<b>59,8</b>	<b>60,2</b>	<b>61,2</b>	<b>60,6</b>	<b>62,2</b>
Comércio	12,6	11,5	12,4	12,7	12,8	12,5
Alojamento e restauração	3,5	3,5	3,4	3,5	4,0	5,8
Transporte armazenagem e comunicações	16,3	16,4	15,4	15,2	13,7	13,1
Actividades financeiras e de Seguro	4,0	4,5	3,9	3,7	3,4	3,5
Outros serviços Mercantis	11,4	11,4	11,5	12,0	11,7	12,4
Serviços não Mercantis	13,2	12,4	13,6	14,1	14,9	15,0
<b>Total VAB</b>	<b>86,4</b>	<b>86,3</b>	<b>87,8</b>	<b>87,3</b>	<b>86,2</b>	<b>87,6</b>
Impostos líquidos de subsídios sobre os produtos	13,6	13,7	12,2	12,7	13,8	12,4
<b>PIB</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: INE - Cabo Verde, Contas Nacionais 2007-2012 (pág. 14)

**ANEXO III**

**Tabela 4: PIB a preços de mercado (preços do ano anterior) Em milhares de Contos**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
		preço do ano n-1	preço do ano n-1	preço do ano n-1	preço do ano n-1	preço do ano n-1
<b>Sector Primário</b>	<b>11.191</b>	<b>11.482</b>	<b>12.315</b>	<b>11.606</b>	<b>12.168</b>	<b>13.091</b>
Agricultura, produção animal, caça e floresta	9.386	9.704	10.449	9.561	10626	11377
Pesca e Aquacultura	1.003	785	1.093	1.333	930	1315
Indústrias Extractivas	802	994	774	712	612	398
<b>Sector Secundário</b>	<b>19.816</b>	<b>23.422</b>	<b>23.138</b>	<b>24.551</b>	<b>24.857</b>	<b>25.222</b>
Indústrias Alimentares, bebidas e tabaco	2.704	3.168	3.553	3.889	4602	4769
Outras Indústrias Transformadoras	2.837	3.048	2.908	3.490	3295	3612
Electricidade, gás, vapor e ar condicionado, captação, tratamento e distribuição de água	900	1.272	1.526	2.405	1893	3401
Actividade de construção	13.376	15.934	15.152	14.767	15067	13441
<b>Sector Terciário</b>	<b>74.355</b>	<b>77.544</b>	<b>80.868</b>	<b>84.475</b>	<b>87.579</b>	<b>93.016</b>
Comércio	15.389	14.819	16.456	17.236	17990	18602
Alojamento e restauração	4.255	4.506	4.501	4.451	5783	7927
Transporte armazenagem e comunicações	19.929	21.257	21.208	22.297	19480	21040
Actividades financeiras e de Seguro	4.844	5.905	5.330	5.165	5004	5097
Outros serviços Mercantis	13.897	14.728	15.188	16.010	17281	18005
Serviços não Mercantis	16.041	16.331	18.185	19.315	22040	22346
<b>Total VAB</b>	<b>105.362</b>	<b>112.449</b>	<b>116.321</b>	<b>120.632</b>	<b>124.604</b>	<b>131.330</b>
Impostos líquidos de subsídios sobre os produtos	16.612	17.637	16.666	17.241	19464	18195
<b>PIB</b>	<b>121.974</b>	<b>130.086</b>	<b>132.987</b>	<b>137.872</b>	<b>144.068</b>	<b>149.525</b>

Fonte: INE - Cabo Verde, Contas Nacionais 2007-2012 (pág. 15)

## ANEXO IV

**Tabela 5: Taxa de Variação do PIB a preços de mercado (preços do ano anterior) %**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Sector Primário</b>	<b>2,6</b>	<b>7,5</b>	<b>-3,9</b>	<b>3,3</b>	<b>7,2</b>	
Agricultura, produção animal, caça e floresta	3,4	8,2	-4,8	9,5	7,4	
Pesca e Aquacultura	-21,8	38,9	5,8	-31,9	30,9	
Indústrias Extractivas	23,9	-23,7	-7,9	-13,6	-34,9	
<b>Sector Secundário</b>	<b>18,2</b>	<b>-4,6</b>	<b>-3,3</b>	<b>1,7</b>	<b>-1,7</b>	
Indústrias Alimentares, bebidas e tabaco	17,2	5,6	2,1	15,8	3,8	
Outras Indústrias Transformadoras	7,4	-8,0	21,2	-7,3	4,4	
Electricidade, gás, vapor e ar condicionado, captação, tratamento e distribuição de água	41,3	15,8	13,2	-2,4	57,6	
Actividade de construção	19,1	-7,7	-11,0	0,6	-13,0	
<b>Sector Terciário</b>	<b>4,3</b>	<b>0,4</b>	<b>3,3</b>	<b>3,3</b>	<b>3,8</b>	
Comércio	-3,7	5,9	2,4	2,2	-2,1	
Alojamento e restauração	5,9	-4,5	-4,3	20,7	34,4	
Transporte armazenagem e comunicações	6,7	-4,0	6,6	-7,4	3,7	
Actividades financeiras e de Seguro	21,9	-11,4	-2,8	-2,2	0,4	
Outros serviços Mercantis	6,0	-1,5	2,9	4,1	4,1	
Serviços não Mercantis	1,8	8,6	4,4	12,5	1,1	
<b>Total VAB</b>	<b>6,7</b>	<b>0,1</b>	<b>1,2</b>	<b>3,0</b>	<b>3,0</b>	
Impostos líquidos de subsídios sobre os produtos	6,2	-9,8	3,7	10,6	-10,8	
<b>PIB</b>	<b>6,7</b>	<b>-1,3</b>	<b>1,5</b>	<b>4,0</b>	<b>1,1</b>	

Fonte: INE - Cabo Verde, Contas Nacionais 2007-2012 (pág. 16)

## ANEXO V

**Tabela 7: Empregos do PIB a preços correntes (em Milhares de contos)**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
1. Despesa de Consumo Final	98.067	104.603	111.547	112.865	120.265	123.619
Privada	76.770	81.864	86.839	87.328	92.864	97.656
Publica	21.296	22.739	24.708	25.536	27.401	25.963
2. FBCF	53.944	57.285	52.337	62.625	69.128	52.844
Privada	43.858	42.457	37.934	38.690	49.892	30.524
Publica	10.085	14.828	14.403	23.935	19.236	22.320
3. Variação de Existências	6.787	8.091	7.164	3.399	1.149	3.076
4. INVESTIMENTO (2+3)	60.730	65.376	59.501	66.024	70.277	55.921
5. Exportações líquidas	-36.823	-35.281	-35.169	-40.320	-42.618	-29.188
6. Exportações	38.470	43.242	36.699	40.059	46.555	55.541
Exportações de Bens	2.207	3.117	2.972	4.299	5.828	5427
Exportações de serviços	36.264	40.125	33.726	35.760	40.727	50.114
7. Importações	75.294	78.523	71.867	80.379	89.173	84.729
Importações de Bens	63.163	66.202	58.642	66.556	76.791	68.287
Importações de Serviços	12.130	12.320	13.226	13.823	12.382	16.443
<b>PIB (1+4+5)</b>	<b>121.974</b>	<b>134.698</b>	<b>135.879</b>	<b>138.569</b>	<b>147.924</b>	<b>150.351</b>

### Taxa de Variação (em %)

1. Despesa de Consumo Final	6,7	6,6	1,2	6,6	2,8
Privada	6,6	6,1	0,6	6,3	5,2
Publica	6,8	8,7	3,4	7,3	-5,2
2. FBCF	6,2	-8,6	19,7	10,4	-23,6
Privada	-3,2	-10,7	2,0	29,0	-38,8
Publica	47,0	-2,9	66,2	-19,6	16,0
3. Variação de Existências	19,2	-11,5	-52,6	-66,2	167,8
4. INVESTIMENTO	7,6	-9,0	11,0	6,4	-20,4
5. Exportações líquidas	-4,2	-0,3	14,6	5,7	-31,5
6. Exportações	12,4	-15,1	9,2	16,2	19,3
Exportações de Bens	41,3	-4,7	44,7	35,6	-6,9
Exportações de serviços	10,6	-15,9	6,0	13,9	23,0
7. Importações	4,3	-8,5	11,8	10,9	-5,0
Importações de Bens	4,8	-11,4	13,5	15,4	-11,1
Importações de Serviços	1,6	7,3	4,5	-10,4	32,8
<b>PIB</b>	<b>10,4</b>	<b>0,9</b>	<b>2,0</b>	<b>6,8</b>	<b>1,6</b>

Fonte: INE - Cabo Verde, Contas Nacionais 2007-2012 (pág. 18)

## ANEXO VI

### Contratos de empreitada de obras públicas visados pelo TCCV em 2012

(em ECV)

Objecto do contrato	Entidade adjudicante	Entidade adjudicada	Tipo de procedimento	Valor do contrato (ECV)	Data da celebração	Data do visto do TCCV
Construção da vedação do Centro de Saúde de Boa Vista	MIEM	Empresa Technor, Lda.	Concurso público	20 172 905	20/02/2012	27/06/2012
Execução da obra "Vedação interna e Arranjo Exterior do Hospital da Trindade		Empresa Semicó, Lda.	Concurso Limitado	15 151 402	03/04/2012	28/06/2012
Ampliação do Centro de Saúde de Santa Cruz		Empresa Semicó, Lda.	Concurso público	95 659 560,81	12/12/2012	21/12/2012
		SCI-Spencer Construções e Imobiliária Lda		28 159 604		09/11/2012
		SCI-Spencer Construções e Imobiliária Lda		15 000 000		09/11/2012
Construção da vedação do Palácio do Governo		Empresa Estevão Pereira Moreira		5 508 000		17/12/2012
Construção do Centro de Pós-Colheita Ilha do Fogo	Ministério do Desenvolvimento Rural			21 287 200		02/12/2012
Execução da obra "Edifício do Paços do Concelho de Santa Catarina do Fogo	Câmara Municipal de Santa Catarina do Fogo	Armando Cunha -SA Sucursal de Cabo Verde	Concurso público	135 125 000	08/05/2012	11/07/2012
Execução da obra "Construção do Mercado Municipal da Calheta"	Câmara Municipal de São Miguel	Empresa Technor, Lda.		43 035 884,91	20/12/2011	05/03/2012
Construção da 2ª Fase do Pavilhão Desportivo de Sal Rei	Câmara Municipal da Boavista	Empresa Semicó, Lda.	Concurso público	78 347 200	16/11/2011	17/12/2012
Construção do Centro de Arte & Cultura	Câmara Municipal da Boavista	Construção Oásis Lda.	Concurso público	64 035 072	17/11/2011	17/12/2012
Construção do Cine - Teatro Municipal de Sal Rei	Câmara Municipal da Boavista	Construção Oásis Lda.	Concurso público	104 907 952	17/11/2011	17/12/2012
	Câmara Municipal de São Vicente	Armando Cunha -SA Sucursal de Cabo Verde		20 911 000		20/06/2012
	Câmara Municipal de São Vicente	Armando Cunha -SA Sucursal de Cabo Verde		12 017 500		20/06/2012
Construção da Biblioteca Municipal do Maio	Câmara Municipal do Maio	Concave Lda.		37 355 600		29/11/2012
Adenda n.º2 Gemans Lote ST-02-2010	Instituto de Estradas	Monte Adriano SA-Sucursal	Ajuste Directo	7 359 205,54	26/09/2012	16/01/2013
Adenda n.º3 Gemans Lote SN-01-2010		Monte Adriano SA-Sucursal	Ajuste Directo	4 943 832	26/09/2012	16/01/2013
Adenda n.º4 Gemans Lote ST-01-2010		Monte Adriano SA-Sucursal	Ajuste Directo	11 212 782	26/09/2012	16/01/2013
Adenda n.º3 Gemans Lote FG-01-2010		Engeobra Lda.	Ajuste Directo	5 061 669	26/09/2012	16/01/2013
Adenda n.º5 Gemans Lote SA-01-2010		Engeobra Lda.	Ajuste Directo	17 191 535	26/09/2012	16/01/2013
Adenda n.º1 Gemans Lote ST-02-2010		Monte Adriano SA-Sucursal	Ajuste Directo	12 139 200	04/10/2012	06/11/2012
Circular da ilha do Maio		Monte Adriano SA-Sucursal		28 522 000		31/01/2012
Reabilitação da estrada de São Nicolau				120 353 800		31/01/2012
Circular da ilha do Maio		Monte Adriano SA-Sucursal		171 308 800		31/01/2012
Reabilitação da estrada Cova Figueira/Mosteiros		Engeobra Lda.		20 936 600		31/08/2012
<b>Total</b>				<b>1 095 703 304,26</b>		

Fonte: EPCGE - Dados de Fiscalização preventiva do TCCV



## ANEXO VII

### Contratos de Aquisição de Bens e Serviços visados pelo TCCV em 2012

(em ECV)

Objecto do contrato	Entidade adjudicante	Entidade adjudicada	Tipo de procedimento	Valor do contrato (ECV)	Data da celebração	Data do visto do TC
Aquisição de um aparelho de Tomografia Axial Computadorizada (TAC) para o HAN	M. Saúde	THL- Tecnologia Hospitalar e Laboratorial de Cabo Verde, Lda.	Ajuste direto	41 500 000	16/10/2012	19/12/2012
Coordenação do projecto "Implementação de Planos de Igualdade em Empresas)	ICIEG	Catarina Mendes Silva da Ressureição	Ajuste Directo	378 000	02/07/2012	13/08/2012
Ligações domiciliárias de carácter social e não social	MTIE	MTCV – Instalações Técnicas	Concurso público	7 682 000	30/07/2012	02/10/2012
Aquisição de 6 (seis) geradores e 6 (seis) quadros de transferência	MAI	Vercor Cabo Verde, Lda.	Ajuste direto	7 926 677	27/08/2012	25/09/2012
Aquisição de 500 cabines eleitorais		Costa & Filhos Lda.	Aquisição competitiva	14 087 500	18/05/2012	14/06/2012
Aquisição de armas e acessórios		Micotec- Eletrónica Lda.	Ajuste directo	24 771 800	24/09/2012	23/10/2012
Impressão de boletins de voto		Imprensa Nacional de Cabo Verde	Ajuste Directo	13 765 500	05/06/2012	19/06/2012
Aquisição de papel de alta Segurança		Britol Michcoma Cabo Verde Lda.	Ajuste Directo	14 583 110,33	25/05/2012	26/06/2012
Aquisição de viaturas		Cabo Verde Motors		52 545 000		22/10/2012
Aquisição de manuais escolares		FICASE	Porto Editora	Ajuste direto	15 464 666	08/06/2012
Aquisição de kits escolares	Papelaria Académica		Concurso público	12 981 550	18/06/2012	11/07/2012
Aquisição de arroz- Lote 2	Corin SA		Concurso público	18 684 730	25/04/2012	25/05/2012
Aquisição de massa esparguete-Lote 4	Corin SA		Concurso público	24 673 137	25/04/2012	25/05/2012
Aquisição de Óleo-Lote 3	Corin SA		Concurso público	8 752 404	25/04/2012	25/05/2012
Aquisição de 110 computadores desktop	Assembleia Nacional	Andremo Comércio Internacional		9 696 062	28/12/2011	31/01/2012
Aquisição de 3 (três) viaturas		Caetano Auto CV, SA	Concurso público	12 400 000	17/12/2012	21/12/2012
Aquisição de máquina escavadora	Câmara Municipal dos Mosteiros			8 971 600		29/11/2012
Aquisição de um camião	Câmara Municipal dos Mosteiros			7 500 000		
<b>Total</b>				<b>296 363 736,33</b>		

Fonte: EPCGE - Dados de Fiscalização preventiva do TCCV

## ANEXO VIII

### Contratos de Mútuo visados pelo TCCV em 2012

(em ECV)

Mutuante	Mutuário	Valor do contrato (ECV)	Objecto de financiamento	Data do visto
BCA- Banco Comercial do Atlântico	Câmara Municipal de São Vicente	60 000 000	Arrelvamento do estádio Adérito Sena	29/11/2012

Fonte: EPCGE - Dados de Fiscalização preventiva do TCCV





