



**PARECER SOBRE A
CONTA GERAL DO ESTADO
2006**

Praia, Janeiro de 2009



PARECER SOBRE A CONTA GERAL DO ESTADO 2006

Praia, Janeiro de 2009.



FICHA TÉCNICA

1. Coordenador e Relator

Juiz Conselheiro – José Pedro da Costa Delgado

2. Apoio Técnico da Equipa do Parecer da Conta Geral do Estado

Luciano da Cruz Fortes

Maria Jesus de Fátima Gomes Andrade

Sandrine Isabel Gomes Marques dos Santos

3. 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

4. Capa

Tribunal de Contas

5. Composição e Concepção Gráfica

Tribunal de Contas



BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

Boletim económico do Departamento de Estudos Económicos e Estatísticos do BCV, Fevereiro, 2007

Documento de Estratégia de Crescimento e Redução da Pobreza (DECRP) – Setembro, 2004

Grandes Opções do Plano – Outubro, 2001

Programa do Governo para a VII Legislatura – Maio, 2006

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

Relatório Anual do BCV - Banco de Cabo Verde, 2007



PRINCIPAIS ABREVIATURAS UTILIZADAS

AAL	Ajuda Alimentar
AN	Assembleia Nacional
ACDI / VOCA	Agricultural Cooperative Development International and Volunteers in Overseas Cooperative Assistance (Organização Internacional para o Desenvolvimento das Cooperativas Agrícolas/Voluntários em Assistência Cooperativa no Exterior)
ARAP	Autoridade Reguladora das Aquisições Públicas
ASA	Aeroportos e Segurança Aérea
BADEA	Banco Árabe de Desenvolvimento em África
BCA	Banco Comercial do Atlântico
BCN	Banco Cabo-verdiano de Negócios
BCV	Banco de Cabo Verde
BES	Banco Espírito Santo
BEI	Banco Europeu de Investimento
BF's	Benefícios Fiscais
BIA	Banco Inter-Atlântico
B.O.	Boletim Oficial
BT	Bilhetes do Tesouro
BTA	Banco Totta e Açores
CECV	Caixa Económica de Cabo Verde
CEDEAO	Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental
CFAA	Country Financial Accountability Assessment
CGD	Caixa Geral de Depósitos
CGE	Conta Geral do Estado
CH. GOV.	Chefia do Governo
CIF	Cost, Insurance and Freight (Custo, Seguro e Frete)
CIISI	Comissão Interministerial para a Inovação e Sociedade de Informação
CIME	Sistema de Cadastro e Inventário dos Bens Móveis do Estado
CMSC	Câmara Municipal de Santa Catarina
C.N. CILSS	Conselho Nacional do Comité Interministerial de Luta contra a Seca no Sahel
CNDSF	Comissão Nacional para o Desenvolvimento do Sistema Financeiro
CRCV	Constituição da República de Cabo Verde
CRLSP	Comissão de Racionalização da Instalação de Serviços Públicos
CS-LINE	Cape Verde National Shipping Line
CVDTF	Cabo Verde Trust Fund (International Support for Cabo Verde Stabilization)
DES	Regularização de Saída (Tabela Dinâmica da Estrutura Complementar)
DAPGM	Direcção do Aprovisionamento Público e Gestão de Materiais
DECRP-1	Documento Estratégico de Crescimento e Redução da Pobreza



TRIBUNAL DE CONTAS

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



TRIBUNAL DE CONTAS

INGRH	Instituto Nacional de Gestão dos Recursos Hídricos
INIDA	Instituto Nacional de Investigação e Desenvolvimento Agrário
INMG	Instituto Nacional de Meteorologia e Geofísica
INPS	Instituto Nacional de Previdência Social
IUR	Imposto sobre o Rendimento
IUR-PC	Imposto Único sobre o Rendimento – Pessoas Colectivas
IUR-PS	Imposto Único sobre o Rendimento – Pessoas Singulares
IVA	Imposto Único sobre o Valor Acrescentado
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental
LEOE	Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado
MAI	Ministério da Administração Interna
MAAP	Ministério do Ambiente, Agricultura e Pescas
MCA	Millenium Challenge Account
MCD	Ministério da Cultura e Desportos
MDN	Ministério da Defesa Nacional
MECC	Ministério da Economia, Crescimento e Competitividade
MEVRH	Ministério da Educação e Valorização dos Recursos Humanos
MF	Ministério das Finanças
MFP	Ministério das Finanças e Planeamento
MIT	Ministério das Infra-estruturas e Transportes
MJ	Ministério da Justiça
MNEC	Ministério dos Negócios Estrangeiros e Comunidades
MREAP	Ministério da Reforma do Estado e da Administração Pública
MS	Ministério da Saúde
MTS	Ministério do Trabalho e Solidariedade
M1	Massa Monetária
NDF	Nederland Fund (Fundo Holandês)
NRRD	Não Residentes Regressados Definitivamente
NIF	Número de Identificação Fiscal
NOSI	Núcleo Operacional da Sociedade de Informação
NOSF	Núcleo Operativo do Sistema Financeiro
NTF	Nigerian Trust Fund (Fundo Fiduciário da Nigéria)
OE	Orçamento do Estado
OFN	Outras Fontes Nacionais
OSC	Organizações da Sociedade Civil
OPEC	Organization of Petroleum Exporting Countries (Organização dos Países Exportadores de Petróleo – OPEP)
OT	Obrigações do Tesouro
OTNS	Obrigações do Tesouro Nova Série



TRIBUNAL DE CONTAS

OUT	Organismos de fora do Sistema (Estrutura Complementar)
p.c.	Preços Correntes
PC	Pessoas Colectivas
PCGE	Parecer sobre a Conta Geral do Estado
PGR	Procuradoria-Geral da República
PIB	Produto Interno Bruto
PIMO	Projecto Integrado de Informações Imobiliárias
PIP	Programa de Investimentos Públicos
PNCP	Plano Nacional de Contabilidade Pública
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
POP	Polícia de Ordem Pública
PORT	Portugal
PIIP	Programa Plurianual de Investimentos Públicos
PPPB	Program and Planning-Programming-Budgeting
PR	Presidência da República
PROMOTORA	Sociedade de Capital de Risco
PS	Pessoas Singulares
PVE	Parque de Viaturas do Estado
REC	Regularização de Entrada (Tabela Dinâmica da Estrutura Complementar)
RAFE	Reforma Administrativa e Financeira do Estado
SEE	Sector Empresarial do Estado
SFA	Serviços e Fundos Autónomos
SIGOF	Sistema Integrado de Gestão Orçamental e Financeira
SPA	Sector Público Administrativo
STJ	Supremo Tribunal de Justiça
SV	S. Vicente
SYDONIA++	Système Douanier Automatisé (Sistema Aduaneiro Automatizado – versão actualizada)
TC	Tribunal de Contas
TCMF	Títulos Consolidados de Mobilização Financeira
TEN	Índice da Taxa de Câmbio Efectivo Nominal
TER	Índice da Taxa de Câmbio Efectivo Real
TES	Tesouro
TF	Trust Fund
TP/R	Títulos de Participação / Rendimento
TSU	Taxa Social Única
UCP	Unidade de Coordenação de Projectos
USD	United States Dollars (Dólares dos Estados Unidos)





ÍNDICE GERAL

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA	1
PRINCIPAIS ABREVIATURAS UTILIZADAS	2
TÍTULO I PARECER - ASPECTOS GERAIS	2
1. Enquadramento legal e institucional	2
2. Reformas recentes da gestão financeira do Estado	4
3. Síntese das Observações e Recomendações	9
TÍTULO II – RELATÓRIO TÉCNICO	O.3
O. CONTEXTO ECONÓMICO E SOCIAL DO PAÍS EM 2006	O.3
0.1- Conjuntura económica internacional	O.3
0.2 - Linhas de orientação macroeconómica	O.5
0.3 - Desempenho macroeconómico	O.7
0.3.1 - Produção procura e emprego	O.7
0.3.2 - Preços e inflação	O.10
0.3.3 – Balança de pagamentos	O.11
0.3.4 - Sector monetário e de crédito	O.12
0.3.5 - Finanças Públicas	O.15
0.3.5.1 - Receita	O.15
0.3.5.2 - Despesas	O.16
0.3.5.3 - Resultados da conta	O.17
0.3.5.4 - Dívida pública	O.18
I. PROCESSO ORÇAMENTAL	I.2
1.1 – Enquadramento legal	I.2
1.1.1 - Lei do Orçamento	I.2
1.1.2 - Decreto de Execução Orçamental	I.3
1.1.3 - Mecanismos de execução do orçamento do Estado	I.7
1.1.3.1 -Serviços simples	I.8
1.1.3.2 - Serviços e fundos autónomos e institutos públicos	I.10
1.1.3.3 - Avaliação geral do sistema de execução da receita e da despesa	I.11
1.2 - Análise evolutiva da receita e despesa orçamentada	I.13
1.2.1 – Receita	I.13
1.2.2 – Despesa	I.15
1.3 - Alterações orçamentais	I.16
1.3.1 - Alterações da competência do Governo	I.17
1.3.1.1 - Alterações do orçamento de funcionamento segundo a classificação orgânica	I.18
1.3.1.2 Alterações de natureza funcional	I.19
1.3.2 – Alterações no programa plurianual de investimentos públicos (PIIP)	I.20
II. RECEITA	II.2
2.1 - Análise do circuito e do sistema de processamento das receitas do Estado	II.2



2.1.1 - Enquadramento legal.....	II.2
2.1.2 - O circuito das receitas do Estado.....	II.3
2.2 - Receita global.....	II.5
2.3 - Receitas consignadas.....	II.7
2.4 - Receitas correntes – fiscal e não fiscal.....	II.9
2.4.1 - Receitas fiscais.....	II.9
2.4.1.1 - Impostos.....	II.11
2.4.1.2 - Outras receitas fiscais.....	II.13
2.4.2 - Receitas não fiscais.....	II.14
2.5 - Receitas de capital.....	II.16
2.6 - Transferências.....	II.17
2.7 - Reposição de fundos.....	II.18
2.8 - Receitas próprias dos Fundos e Serviços Autónomos e Institutos Públicos.....	II.19
2.9 - Tendência evolutiva das receitas entre 2004 – 2006.....	II.23
2.9.1 - Evolução da receita global no triénio 2004 – 2006.....	II.23
2.9.2 - Evolução das receitas fiscais no triénio 2004 - 2006.....	II.24
2.10 - A dívida Fiscal do Estado.....	II.26
2.11 - Consolidação da informação sobre as receitas do Estado.....	II.27
III. DESPESA.....	III.2
3.1 – Enquadramento legal.....	III.2
3.2 - Análise global da execução do orçamento de despesa.....	III.3
3.3 – Comissões sobre cobranças realizadas pelas instituições financeiras e Correios.....	III.5
3.4 - Comparação entre as despesas previstas e realizadas.....	III.7
3.4.1 - Divergências a nível de dados de PPIP constantes na CGE e DGP.....	III.9
3.4.2 - Despesas correntes e de capital.....	III.10
3.4.2.1 - Na óptica económica.....	III.10
3.4.2.1.1 – Estrutura e nível de execução das despesas correntes.....	III.12
3.4.2.1.2 - Estrutura e nível de execução das despesas de capital.....	III.13
3.4.2.2 - Na óptica orgânica.....	III.14
3.4.2.3 - Na óptica funcional.....	III.14
3.5 - Despesas de FSA e Institutos Públicos.....	III.16
3.6 - Programa plurianual de investimentos do plano - PPIP.....	III.18
3.6.1 - Distribuição funcional dos investimentos do plano.....	III.22
3.6.2 - Financiamento dos investimentos do plano.....	III.23
3.6.3 – Evolução da distribuição do financiamento dos investimentos.....	III.24
3.6.4 – Execução dos investimentos do plano por programas.....	III.25
3.7 – Evolução das despesas no período 2004 – 2006.....	III.27
IV. SUBSÍDIOS, BENEFÍCIOS FISCAIS, CRÉDITOS E OUTRAS FORMAS DE APOIO CONCEDIDOS PELO ESTADO.....	IV.2
4.1 – Enquadramento legal.....	IV.2
4.2 – Apoios não reembolsáveis concedidos.....	IV.3



4.3 – Benefícios fiscais concedidos	IV.6
4.3.1 – Direcção-Geral das Alfândegas	IV.8
4.3.2 – Direcção-Geral das Contribuições e Impostos.....	IV.9
V. Dívida Pública	V.2
5.1 – Considerações gerais	V.2
5.2 – Dívida pública e outras responsabilidades do Estado em 31/12/2006	V.3
5.2.1 – Pressupostos legais da dívida pública	V.3
5.2.2 – Avaliação da dívida pública directa.....	V.4
5.2.2.1 – Dívida interna	V.7
5.2.2.2 - Dívida externa	V.7
5.2.2.3 – Serviço da dívida pública.....	V.8
5.2.3 – Avaliação da dívida indirecta do Estado.....	V.9
5.2.3.1 - Encargos assumidos e não pagos.....	V.10
5.2.3.2 - Assumpção de compromissos do SPE e dos Municípios	V.12
5.2.3.3 - Dívida garantida	V.13
5.3 - Impacto do <i>Trust Fund</i> na redução da dívida interna	V.14
5.3.1 – Tendência dos juros da dívida interna	V.15
5.3.2 – Análise do CVDTF – <i>Trust Fund</i> , actualizada	V.16
5.3.2.1 - Operações de transformação de títulos de dívida pública.....	V.17
5.3.2.2 - Evolução da rendibilidade do Cabo Verde Trust Fund.....	V.18
VI. PATRIMÓNIO DO ESTADO	VI.2
6.1 - Enquadramento legal.....	VI.2
6.2 – Património real do Estado.....	VI.3
6.3 - Parque de viaturas do Estado.....	VI.9
6.4 - Património financeiro do Estado	VI.12
VII. TESOURARIA DO ESTADO	VII.3
7.1 - Enquadramento legal.....	VII.3
7.2 - Situação de tesouraria do Estado	VII.7
7.3 - Saldos da tesouraria do Estado	VII.16
VIII. SEGURANÇA SOCIAL.....	VIII.3
8.1 - Enquadramento jurídico e institucional.....	VIII.3
8.2 - Orçamento e conta global da Segurança Social.....	VIII.5
8.2.1 - Orçamento e conta da Segurança Social gerida pela Administração Pública.....	VIII.6
8.2.2 - Orçamento e conta da Segurança Social gerida pelo INPS	VIII.9
8.3 - Informação CGE / INPS.....	VIII.14



ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 0.1 – Produto Interno Bruto e Inflação	O.4
Quadro 0.2 – Síntese dos indicadores do sector real.....	O.8
Quadro 0.3 – Indicadores do sector externo.....	O.11
Quadro 0.4 – Evolução dos principais indicadores da situação monetária	O.13
Quadro 0.5 – Taxas económicas e câmbios monetários.....	O.14
Quadro 0.6 – Composição e estrutura da receita.....	O.15
Quadro 0.7 – Composição e estrutura da despesa	O.16
Quadro 0.8 – Resultado da execução do orçamento de 2006	O.17
Quadro 0.9 – Dívida global do Estado	O.18
Quadro I.1 – Receita global orçamentada no triénio 2004 - 2006	I.13
Quadro I.2 – Receitas de Capital – Transferências	I.14
Quadro I.3 – Despesa global orçamentada no triénio 2004-2006	I.15
Quadro I.4 – Alterações orçamentais de 2006.....	I.17
Quadro I.5 – Alterações orçamentais por classificação orgânica	I.19
Quadro I.6 – Alterações orçamentais por classificação funcional	I.20
Quadro I.7 – Alteração do orçamento de PPIP por programa	I.21
Quadro II.1 – Receita global prevista e cobrada	II.6
Quadro II.2 – Receitas consignadas previstas e cobradas.....	II.8
Quadro II.3 – Receitas fiscais previstas e cobradas	II.10
Quadro II.4 – Impostos previstos e cobrados.....	II.12
Quadro II.5 – Impostos sobre o rendimento previstos e cobrados	II.13
Quadro II.6 – Outras receitas fiscais previstas e cobradas	II.14
Quadro II.7 – Receitas não fiscais previstas e cobradas.....	II.15
Quadro II.8 – Receitas de capital previstas e cobradas.....	II.16
Quadro II.9 – Transferências correntes previstas e cobradas	II.17
Quadro II.10 – Transferências de capital previstas e cobradas	II.18
Quadro II.11 – Receitas próprias dos FSA e Institutos, previstas e cobradas.....	II.20
Quadro II.12 – Evolução da receita global no triénio 2004-2006	II.23
Quadro II.13 – Evolução e variação das receitas fiscais entre 2004 – 2006	II.25
Quadro II.14 – Dívida fiscal relativa à DGCI – 2006	II.26
Quadro II.15 – Comparação entre a informação consolidada na DGCI e na DGCP	II.28
Quadro II.16 – Comparação entre a informação na DGA e na DGCI	II.29
Quadro III.1 – Comissões de serviço recebidas por instituições externas	III.5
Quadro III.2 – Resumo das despesas previstas e executadas.....	III.8
Quadro III.3 – Comparação das despesas de Investimento do Plano	III.9
Quadro III.4 – Despesas correntes e de capital previstas e executadas	III.11
Quadro III.5 – Despesas correntes previstas e executadas.....	III.12
Quadro III.6 – Despesas de capital previstas executadas.....	III.13
Quadro III.7 – Despesas previstas e executadas por departamento orgânico.....	III.14



Quadro III.8 – Despesas por funções do Estado	III.15
Quadro III.9 – Peso das receitas próprias nas despesas dos FSA e Institutos Públicos	III.17
Quadro III.10 – Investimentos do plano por classificação funcional	III.22
Quadro III.11 – Modalidades de financiamento do PPIP	III.24
Quadro III.12 – Financiamento do investimento no triénio 2004-2006	III.25
Quadro III.13 – Execução do plano de investimentos por programas	III.26
Quadro III.14 – Projectos com maior Execução em 2006	III.27
Quadro III.15 – Despesa realizada entre 2004 e 2006	III.28
Quadro IV.1 – Apoios não reembolsáveis	IV.4
Quadro IV.2 – Evolução dos apoios concedidos no triénio 2004-2006	IV.5
Quadro IV.3 – Benefícios Fiscais no triénio 2004 - 2006	IV.7
Quadro IV.4 – Benefícios fiscais concedidos por sectores de actividade – DGA	IV.8
Quadro IV.5 – BF’s por tipo de imposição aduaneira	IV.9
Quadro IV.6 – BF’s concedidos pela DGCI, por sector de actividade	IV.10
Quadro IV.7 – BF’s concedidos pela DGCI por Concelho, no triénio 2004 – 2006	IV.11
Quadro V.1 – Dívidas e outras responsabilidades do Estado em 31/12/2006	V.3
Quadro V.2 – Evolução da dívida pública directa em 31 de Dezembro	V.5
Quadro V.3 – Composição e fluxos do financiamento interno	V.7
Quadro V.4 – Serviço da dívida directa	V.8
Quadro V.5 – Avals e outras garantias concedidas	V.13
Quadro V.6 – Evolução dos juros da dívida interna	V.16
Quadro V.7 – Realização do capital do Trust Fund	V.16
Quadro V.8 – Transformação de dívida pública em TCMF’s	V.17
Quadro VI.1 – Comparação bienal das receitas de activos financeiros	VI.15
Quadro VI.2 – Análise da previsão e execução das receitas de activos financeiros	VI.16
Quadro VII.1 – Consolidação das rubricas na Estrutura Complementar	VII.12
Quadro VII.2 – Distribuição da rubrica Operações de tesouraria entradas	VII.13
Quadro VII.3 – Relação de contas movimentadas e/ou do conhecimento do Tesouro	VII.19
Quadro VII.4 – Relação de contas Executadas no Tesouro	VII.20
Quadro VIII.1 – Balanço da segurança social da Administração do Estado	VIII.7
Quadro VIII.2 – Evolução da conta entre 2002 e 2006	VIII.8
Quadro VIII.3 – Informação do sistema da previdência social	VIII.9
Quadro VIII.4 – Informação financeira do INPS na CGE	VIII.10
Quadro VIII.5 – Demonstração de resultados (custos e perdas)	VIII.11
Quadro VIII.6 – Demonstração de resultados (proveitos e ganhos)	VIII.12
Quadro VIII.7 – Evolução dos resultados do INPS entre 2002 e 2006	VIII.13



ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico I.1 – Funcionamento e investimento no triénio 2004-2006	I.16
Gráfico II.1 – Receitas orçamentais previstas e cobradas	II.7
Gráfico II.2 – Estrutura das Receitas Fiscais	II.11
Gráfico II.3 – Receitas não Fiscais	II.15
Gráfico II.4 – Reposição de fundos previstos e cobrados	II.18
Gráfico II.5 – Evolução da receita global no triénio	II.24
Gráfico II.6 – Evolução das receitas fiscais no triénio	II.26
Gráfico III.1 – Total despesas previstas e executadas	III.11
Gráfico IV.1 – Distribuição sectorial dos apoios não reembolsáveis	IV.5
Gráfico IV.2 – Distribuição dos BF's atribuídos pela DGCI - por Concelhos	IV.11
Gráfico V.1 – Realização do capital do <i>Trust Fund</i>	V.17
Gráfico V.2 – Resultados líquidos do <i>Trust Fund</i>	V.18
Gráfico VI.1 – Análise da previsão e execução das receitas de activos financeiros	VI.17



ÍNDICE DE RECOMENDAÇÕES

Recomendação n.º 1	I.12
Recomendação n.º 2	I.12
Recomendação n.º 3	I.12
Recomendação n.º 4	I.18
Recomendação n.º 5	I.22
Recomendação n.º 6	II.4
Recomendação n.º 7	II.22
Recomendação n.º 8	II.22
Recomendação n.º 9	II.27
Recomendação n.º 10	II.28
Recomendação n.º 11	II.30
Recomendação n.º 12	III.4
Recomendação n.º 13	III.5
Recomendação n.º 14	III.7
Recomendação n.º 15	III.18
Recomendação n.º 16	III.21
Recomendação n.º 17	III.21
Recomendação n.º 18	IV.2
Recomendação n.º 19	IV.7
Recomendação n.º 20	IV.12
Recomendação n.º 21	V.11
Recomendação n.º 22	V.12
Recomendação n.º 23	V.14
Recomendação n.º 24	VI.4
Recomendação n.º 25	VI.5
Recomendação n.º 26	VI.6
Recomendação n.º 27	VI.8
Recomendação n.º 28	VI.10
Recomendação n.º 29	VI.11
Recomendação n.º 30	VI.13
Recomendação n.º 31	VI.14
Recomendação n.º 32	VI.15
Recomendação n.º 33	VI.17
Recomendação n.º 34	VII.4
Recomendação n.º 35	VII.6
Recomendação n.º 36	VII.8
Recomendação n.º 37	VII.16
Recomendação n.º 38	VIII.14



**TITULO I
PARECER**

ASPECTOS GERAIS





TÍTULO I PARECER - ASPECTOS GERAIS

1. Enquadramento legal e institucional

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

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

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

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

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



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

Sublinhe-se que nessa apreciação evita o Tribunal, tanto quanto possível, formular 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 (art. 16º da LEOE, in fine).

A CRCV no seu art. 177º, sobre a competência da Assembleia Nacional em matéria financeira, reserva-lhe o poder absoluto para receber, submeter à apreciação do Tribunal de Contas e apreciar a Conta Geral do Estado, a qual será apresentada até 31 de Dezembro do ano seguinte àquele a que respeita. É nesta conformidade que foi submetida a este Tribunal para parecer no dia 28 de Março de 2008, através da nota nº146/2008 da Assembleia Nacional, a Conta Geral do Estado de 2006, composta por duas partes: a primeira com 79 páginas – o Relatório e, a segunda com 126 páginas – Quadros Anexos à Conta.



2. Reformas recentes da gestão financeira do Estado

Como é sabido as reformas na Administração Pública, conduzidas de forma eficaz, condicionam grandemente os resultados a alcançar no domínio da gestão das finanças públicas.

Com efeito, as reformas da Gestão de Finanças Públicas (GFP) – implementadas em Cabo Verde ao longo de vários anos, mas conformadas na sua forma actual a partir do Estudo de Avaliação da Responsabilidade Financeira do Estado – CFAA e, elaborado em 2003 – prosseguiram, em 2006, apesar de nem sempre integradas consistentemente no mecanismo da reforma geral².

No domínio da gestão orçamental, o objectivo definido em 2003, seria, essencialmente, reforçar a programação macroeconómica e integrá-la no processo de formulação do orçamento, reforçar a componente de gestão das receitas, bem como, a execução da contabilidade orçamental e o sistema de pagamentos. No domínio da gestão do património, visava reforçar, também, a gestão dos activos do Estado e os sistemas de aprovisionamento afins, enquanto em matéria de controlo, se pretendia prosseguir com o desenvolvimento das capacidades de auditoria interna, através da Inspecção Geral de Finanças e, reforçar as capacidades de auditoria externa do Tribunal de Contas.

Plano Nacional da Contabilidade Pública

O Plano Nacional da Contabilidade Pública (PNCP), enquanto instrumento chave do processo de gestão orçamental e patrimonial, só veio a ser aprovado no decurso do ano de 2006 através do Decreto-lei nº10/2006 de 30 de Janeiro, após um longo período de preparação, retardando os efeitos práticos da reforma. O desenho do novo sistema de contabilidade estabelece um sistema único e uniforme para todos os organismos do

² e.g. , a arrecadação de receitas na DGCI e na DGA não tinham sido integradas no SIGOF.



Estado, que se baseia na escrituração pelo método de partidas dobradas, ou digráfico³. Este sistema permite um acompanhamento mais rigoroso das alterações patrimoniais ocorridas durante o exercício e uma avaliação adequada e permanente do activo líquido, facilitando não só a actividade dos órgãos de controlo, como a dos próprios órgãos de gestão. Este sistema contabilístico, como referido nos pareceres anteriores, por integrar, de forma coerente, a contabilidade orçamental, patrimonial e analítica, representa um salto qualitativo na informação e controlo de nível económico, financeiro e patrimonial, e constitui um precioso auxiliar da gestão corrente da "coisa pública", com informação atempada para as decisões correctivas da valoração e cálculos de produtividade.

Descentralização da execução do orçamento

A transição para este novo regime de Administração Financeira do Estado, há muito consagrado no Decreto-Lei n.º 29/2001, de 19 de Novembro, prevista neste diploma para o período 2002-2003, foi sistematicamente protelada, uma vez que até 2006 não tinha sido publicada uma vasta gama de diplomas regulamentares necessários à sua implementação.

De facto, somente em 2007, vieram a ser publicados, através dos Decretos-Regulamentares n.º 1 e 2/2007, de 15 de Janeiro, o regulamento do fundo de maneo e o regulamento da missão, carreira e recrutamento do Controlador Financeiro, respectivamente. Logo de seguida, foi publicado o Decreto-Regulamentar n.º 3/2007, de 23 de Janeiro, regulamentando o Serviço Ordenador e a função de Ordenador Financeiro, o que conjuntamente com os diplomas antecedentes veio dar conteúdo ao processo empreendido, permitindo a sua continuidade.

Todavia, no que respeita, à descentralização preconizada da execução do orçamento, e, apesar de estarem, neste momento, designados a título experimental alguns Controladores Financeiros, e de se ter iniciado a execução descentralizada do orçamento em todos os Ministérios e serviços dependentes⁴, a actividade plena inerente ao conteúdo funcional do cargo, só agora está a ser objecto de aprofundamento processual, em decorrência do artigo

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

⁴ Falta implementar a descentralização nos Institutos e Órgãos de Soberania



10º do decreto de criação do cargo, através dum manual específico de procedimentos, que já se encontra em fase de discussão.

Controlo e fiscalização

No âmbito do reforço do controlo das aquisições públicas, foi publicado em 2007 o regime jurídico das aquisições públicas, através da Lei nº17/VII/2007 de 10 de Setembro, unificando num só código as normas jurídicas de aquisições públicas, até então dispersas, e, complementando, não só o Regime de Empreitadas de Obras Públicas existente,⁵ como também, outras normas infra-legais nesta matéria. Em 2008 foram aprovados os respectivos estatutos da Autoridade Reguladora das Aquisições Públicas, abreviadamente designada por ARAP, pelo Decreto-Lei nº15/2008, de 8 de Maio.

Em matéria de enquadramento legal da criação de taxas, a Lei nº21/VII/2008 de 14 de Janeiro veio estabelecer o regime geral das taxas do Estado, procurando disciplinar os fundamentos legais da sua criação.

Desenvolvimento do sistema financeiro

Para coordenar e dinamizar a participação dos agentes públicos no processo de desenvolvimento do sistema financeiro nacional, foi criada, através da Resolução nº38/2008 de 27 de Outubro um *Núcleo Operativo designado NOSF* e pela Resolução 37/2008 da mesma data, uma Comissão Nacional para Desenvolvimento do Sistema Financeiro, CND SF.

Artigos do Decreto-Lei n.º 29/2001, de 19 de Novembro por regulamentar

Destaca-se, de seguida, uma lista não exaustiva dos artigos do diploma da Reforma da Administração Financeira do Estado (Decreto-Lei n.º 29/2001, de 19 de Novembro), não regulamentados, que impedem uma aplicação prática dos princípios latentes da reforma e, cuja alteração relativamente ao ano antecedente, não sofreu mudanças significativas.

⁵ Aprovado pelo Decreto-Lei nº31/94, de 2 de Maio.



Capítulo	Artigo	Assunto
II – Regime Financeiro Geral da Administração Central de Serviços dotados de Autonomia Administrativa	9º	Nomear os responsáveis como controladores financeiros
	20º	Registo da liquidação das receitas
	23º	Emissão do recibo
	38º	Registo da liquidação da despesa
	40º	Instrumentos de prestação de contas pelas entidades privadas que recebam transferências do Estado
	43º	Prazos de pagamento a partir da assumpção do compromisso
	44º	Regras relativas à execução das despesas militares
	53º	Conteúdo e registo das operações de contingências e de regularização
V – Património Público	72º	Regras relativas à elaboração do inventário, classificação, avaliação, definição das categorias e taxas de amortização dos bens patrimoniais
VI – Crédito Público	75º	Criação e definição das competências do organismo responsável pela gestão do crédito público
	77º	Fixação das condições e requisitos a observar pelos acordos subsidiários de crédito referentes a empréstimos de retrocessão
	80º	Fixação do limite do crédito gerador de dívida flutuante
VII – Sistema de Contabilidade	88º	Suporte informático uniforme para todos os serviços que sustentam o sistema de contabilidade pública
	89º	Fixação da periodicidade da publicação da informação financeira
	90º	Regulamentação geral do arquivo
	94º	Fixação dos objectivos e modelos para a organização da contabilidade analítica
	98º	Fixação dos critérios de avaliação e reavaliação dos bens de investimento
VIII – Sistema do controlo da gestão financeira	114º e 116º	Capacitação dos órgãos de controlo interno existentes e a criar, dentro de cada departamento, inseridos no sistema de controlo interno na Administração Pública, coordenado pela IGF



Enquanto estes mecanismos legais não forem criados e implementados, a reforma da contabilidade pública retomada em 2001, cujo desiderato consistia na sua aplicação no decurso dos dois anos seguintes, continuará a não responder às exigências de uma moderna gestão pública, não permitindo o alcance de objectivos tão importantes como, entre outros, uma maior desconcentração e responsabilização dos gestores públicos, a introdução efectiva de um sistema contabilístico moderno que substitua a actual contabilidade de caixa.



3. Síntese das Observações e Recomendações

As observações e recomendações, que seguidamente se apresentam, decorrem da análise dos diferentes capítulos que compõem o Título II - Relatório Técnico - deste Parecer, onde se aprecia a actividade financeira do Estado, relativamente à Conta Geral de 2006 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.

3.1 – Processo orçamental

Na sequência das eleições legislativas ocorridas em Fevereiro de 2006, a proposta de Orçamento só foi apresentada à Assembleia Nacional, a 15 de Maio de 2006, após a conclusão do processo eleitoral que ditou o seu vencedor.

A Lei do Orçamento do Estado para 2006, Lei n.º 1/VII/2006, de 3 de Agosto, foi aprovada pela Assembleia Nacional, em 7 de Julho de 2006, retroagindo a 1 de Janeiro de 2006.

Ao longo da execução orçamental o Governo, no uso da sua competência própria, procedeu a transferências de verbas, alterando a repartição inicialmente prevista pelos vários Ministérios. As alterações tiveram por base a reafecção de verbas da dotação provisional inscrita no orçamento do Ministério das Finanças, no montante de 344,4 milhões de escudos. Procedeu-se nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 26º da LEOE.

Contrariamente ao verificado no ano anterior, em 2006 foi superada a lacuna existente, com a incorporação na CGE de dados adicionais, sendo possível analisar a repercussão em termos funcionais daqueles ajustamentos. Constata-se, assim, que foi acatada a recomendação do Tribunal de Contas formulada no ano anterior.



Não existe, ainda, uma verdadeira desconcentração administrativo-financeira (nesta data o processo para colmatar esta deficiência já está em curso), com todos os procedimentos de pagamento ainda centralizados no Tesouro, não permitindo aos serviços autónomos gerir a sua própria situação de tesouraria. Por esta razão, estes serviços continuam a manter, à revelia do princípio da unidade da tesouraria do Estado, contas próprias na banca comercial, em violação do disposto no artigo 12º do Decreto-Lei n.º 29/98, de 3 de Agosto, que dispõe “*A Direcção Geral do Tesouro ordenará aos bancos comerciais onde se encontram sedeadas as contas dos serviços e dos projectos o seu encerramento e a transferência dos respectivos saldos para as contas especiais a abrir junto do Banco de Cabo Verde ou para a conta corrente do Tesouro...*”

Nas verificações efectuadas junto da DGT, em 2008, a propósito dos trabalhos preparatórios do Parecer sobre a conta de 2006, verificou-se que ainda existem diversas contas sedeadas nos Bancos Comerciais, movimentadas por vários serviços da Administração Pública (maior desenvolvimento no capítulo VII – Tesouraria do Estado).

Recomendação n.º 1

Efectuar o levantamento de todas as situações de serviços e fundos autónomos, institutos públicos, projectos, etc. que, à margem da lei e de uma correcta expressão da sua situação financeira, continuam a manter as receitas próprias em contas sedeadas na banca comercial.

Recomendação n.º 2

Dar cumprimento ao preceituado no artigo 12º do Decreto-Lei n.º 29/98, de 3 de Agosto, para encerrar e transferir para o Tesouro os saldos das contas de serviços e de projectos que mantenham valores públicos em contas bancárias junto dos bancos comerciais.

Recomendação n.º 3

Aprofundar o processo de desconcentração da gestão do orçamento, nomeadamente no que concerne à execução dos pagamentos para os serviços e fundos autónomos e institutos, criando regras claras para a realização do seu orçamento e gestão das suas receitas próprias, com contas no Tesouro, por si geridas em termos de tesouraria. Permitir-se-á, assim que as receitas e despesas sejam realizadas na própria unidade funcional, sem prejuízo do controlo



administrativo e externo.

O Orçamento inicial – 44.258,7 milhões de escudos, sofreu um aumento de 1.537,5 milhões de escudos, justificados essencialmente pelo reforço a alguns projectos de investimento que inicialmente não estavam garantidos (ajuda alimentar - 153,1 milhões; empréstimos - 632,1 milhões; donativos externos - 752,3 milhões). O Orçamento final fixou-se, assim, em 45 796,2 milhões de escudos.

Aquelas alterações, da competência do Governo, não foram objecto de publicação, contrariando o estatuído no n.º 4 do artigo 26º da Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado (LEOE) que estabelece que tais alterações “...deverão ser publicadas por portaria do membro do Governo responsável pelas Finanças, no período máximo de 90 dias”.

Recomendação n.º 4

Dar cumprimento ao definido na Lei de Enquadramento Orçamental (n.º 4 do artigo 26º da Lei n.º 78/V/78, de 7 de Dezembro) para que as alterações orçamentais provenientes de inscrições ou reforços de verbas, com contrapartida na dotação provisional, sejam publicadas por portaria do membro do Governo responsável pelas Finanças, num prazo máximo de 90 dias.

Recomendação n.º 5

Para uma análise em termos da distribuição da execução e das alterações orçamentais no PPIP em termos de classificação económica, a exemplo do que acontece com o orçamento de funcionamento, também o orçamento de investimento deveria conter o desenvolvimento dos programas orçamentais através da distribuição económica das suas despesas iniciais e respectivas alterações.

3.2 – Receita

A cobrança das receitas do Estado desenvolve-se nas Direcções – Gerais de Contribuições e Impostos – DGCI, responsável pela arrecadação das receitas fiscais e não fiscais; das Alfândegas – DGA, responsável pela cobrança das receitas aduaneiras; do Tesouro –



DGT, encarregue pela arrecadação das receitas não tributárias, nomeadamente, as provenientes das vendas, dos rendimentos financeiros, as transferências internas e externas, os investimentos em imobilizações financeiras, as imobilizações corpóreas e incorpóreas, e os activos e passivos financeiros; do Património do Estado – DGPE, encarregue pela administração directa, coordenação e alienação dos bens patrimoniais do Estado. A cobrança é efectuada pela DGT.

A DGT tem vindo a arrecadar receitas fiscais da competência da DGCI, não lhe enviando atempadamente a informação.

Nas verificações efectuadas pelo Tribunal de Contas junto da DGT, e após a solicitação das reconciliações bancárias, relativamente às contas junto dos bancos comerciais, constatou-se que as mesmas não foram efectuadas durante o ano de 2006, nem nos anos anteriores.

Recomendação n.º 6

Desenvolver mecanismos de controlo interno na área de tesouraria, nomeadamente a elaboração, com carácter periódico, das reconciliações bancárias das contas do Tesouro existentes na banca comercial.

As receitas arrecadadas atingiram os 32.673,9 milhões de escudos, registando uma taxa de execução de 91,8%. Contudo, considerando as receitas das “Operações Financeiras”, aquele valor atingiu os 39.016,8 milhões de escudos e a taxa de execução de 88,2%:

(em milhares de ECV)

Receitas correntes	25.725.254
<i>Fiscais</i>	22.805.711
<i>Impostos</i>	22.670.266
<i>Outras</i>	135.445
<i>Outras</i>	2.919.543
Receitas de Capital	6.948.692
<i>Transferências</i>	5.204.721
<i>Outras</i>	1.743.971
Sub total	32.673.945
Operações Financeiras	6.342.877
Total Geral	39.016.823



Em 2006 deu-se continuidade aos processos de execuções fiscais traduzidos na cobrança coerciva, o que tornou mais eficaz a arrecadação dessas receitas, que atingiram a taxa de 107,3% face ao previsto. Contudo, persistiram algumas dificuldades na cobrança dos impostos, salientando-se, nomeadamente, fuga e evasão fiscal, inexistência de procedimentos sistematizados para a efectivação da cobrança coerciva nas Repartições de Finanças e, constrangimentos com o processo de transferência da cobrança de impostos para a banca, o que tem dificultado as reconciliações com os bancos comerciais e, ainda, a consolidação da informação relativa às receitas fiscais arrecadadas.

Nas transferências de capital, sobressaem as do exterior (5.087.747 milhares de escudos), nomeadamente, os donativos e a ajuda alimentar, contribuindo com aproximadamente 97,8%. As transferências do exterior registaram um decréscimo em relação ao ano anterior de 14,2%.

As receitas próprias dos FSA e Institutos Públicos atingiram o valor de 601,7 milhões de escudos, com uma taxa de execução de 104%, e corresponderam a 1,84% do total das Receitas do Estado, manifestamente inferior às potencialidades reais dessas instituições.

Em 2006, à semelhança dos anos anteriores, continua a persistir um vasto número de instituições que não apresenta as suas contas, mensal, trimestral e anualmente, como requerem os instrumentos legais em vigor (artigo 13º da Lei n.º 96/V/99, de 22 de Março - Regime Jurídico Geral dos Serviços Autónomos, Fundos Autónomos e Institutos Públicos), que obrigam a que as mesmas devam ser submetidas à apreciação do Governo nos termos e prazos regulamentares.

Por sua vez, o Decreto-Lei de execução orçamental (Decreto-Lei nº 43/2006, de 14 de Agosto) no seu artigo 38º estipula que “*para efeitos de controlo sistemático e sucessivo da gestão orçamental, devem os serviços e fundos autónomos remeter mensalmente à DGCP balancetes de execução orçamental de receitas e despesas, com a identificação das respectivas fontes de financiamento*”. O n.º 4 do artigo 39º, prevê ainda que a não entrega à DGCP daqueles documentos, “*...até 15 dias do mês seguinte àquele a que se referem, implica o congelamento imediato da conta.*”



Recomendação n.º 7

Os órgãos responsáveis pelo controlo, deverão actuar em conformidade com a lei, fazendo com que aqueles organismos, da administração indirecta do Estado, não fiquem alheios ao processo de rigor e transparência a que devem obedecer todos os serviços do Estado, através da apresentação das suas contas, mensais, trimestrais e anuais, onde, além das transferências que recebam do Orçamento do Estado, se espelhe a aplicação da totalidade dos recursos próprios.

Relacionado com a situação acima referida, ressalta o facto do sistema contabilístico utilizado por aquelas instituições revelar, frequentemente, grandes deficiências, pois, muitas delas não possuem, ainda, uma contabilidade digráfica.

Recomendação n.º 8

Diligenciar para que os FSA e Institutos Públicos apliquem a contabilidade de partidas dobradas, prevista na actual Reforma da Contabilidade Pública, que permite a integração da contabilidade orçamental, patrimonial e analítica e representa um salto qualitativo na informação e controlo de nível económico, financeiro e patrimonial.

A dívida fiscal do Estado, de acordo com a Acção de Verificação e Certificação “In Loco” levada a cabo pelo Tribunal de Contas, não se encontra devidamente monitorizada, com os elementos essenciais para o seu acompanhamento, por natureza e concelho, designadamente, o saldo inicial, os valores liquidados, anulados e cobrados, bem como, o saldo final. Entretanto, foi feito um levantamento junto da DGCI, que denota alguns avanços na organização interna.

Recomendação n.º 9

Que os serviços (DGA e DGCI) procedam ao levantamento dessas informações, para melhor controlo da própria Administração Fiscal e possam constar da Conta Geral do Estado.

À DGCI cabe centralizar a informação sobre toda a receita fiscal do Estado arrecadada em cada ano económico e, ainda, coordenar o processo de consolidação dos elementos necessários para a elaboração da Conta Geral do Estado. Todavia, o que se pôde verificar



na prática (deslocação de técnicos do Tribunal de Contas) é que os dados apontados pela DGCI ainda não se encontram devidamente consolidados.

Na elaboração do Parecer da Conta, foi feito o apuramento dos valores disponíveis nas três direcções-gerais intervenientes no processo de arrecadação, visto haver valores de receitas fiscais da competência da DGCI cobradas directamente pela DGT, que não foram fornecidos à DGCI para efeitos de consolidação.

A informação disponibilizada pela DGCI diverge dos registos detidos pela DGCP, apresentando uma diferença de 1.498,4 milhões de escudos.

Recomendação n.º 10

A DGCI, deverá, de acordo com as competências próprias definidas no Decreto-Lei n.º 55/2004, de 27 de Dezembro, proceder à consolidação mensal da informação das receitas fiscais arrecadadas pelo Estado. Para além de permitir um acompanhamento rigoroso sobre a arrecadação, que as mesmas sejam reflectidas de forma fiável e apropriada na CGE. Da mesma forma, deverá a DGT proceder a um melhor controlo das receitas fiscais por si arrecadadas e enviar atempadamente a informação à DGCI para efeitos de consolidação, não deixando de efectuar, no exercício das suas competências, as reconciliações bancárias das contas do Tesouro existentes na banca comercial. Para isso seria de todo conveniente a definição clara do fluxo de informação entre estas entidades.

Na análise das rubricas escolhidas aleatoriamente na DGCI e na DGA, não foi encontrada nenhuma diferença, o que indica maior controlo na contabilização das receitas por parte destas duas direcções-gerais. Constatou-se, também, que a DGA comunica diariamente ao Tesouro a informação sobre os depósitos efectuados relativamente às receitas cobradas pelas Alfândegas e Delegações Aduaneiras.

No que diz respeito ao papel da DGCI, relativamente ao processo de centralização e consolidação das receitas fiscais e alfandegárias, é de salientar que: não existe um manual de procedimentos para o processamento e contabilização dessas operações; o cadastro dos contribuintes continua deficiente; e não são efectuadas verificações de controlo junto das Repartições de Finanças.



Recomendação n.º11

Dotar a DGCI, com os meios necessários (materiais, humanos e tecnológicos), para cumprimento das atribuições no campo da justiça tributária, na coordenação das actividades de tributação e cobrança, na gestão e processamento da informação tributária e na inspecção tributária, de modo a colmatar situações que penalizem a tesouraria do Estado.

3.3 – Despesa

A conta consolidada dos FSA e Institutos Públicos, na CGE, não reflecte o apuramento real das despesas realizadas, uma vez que alguns destes organismos não submeteram à Direcção Geral do Tesouro e à Direcção Geral da Contabilidade Pública, as respectivas contas. Esta insuficiência não permite uma visão integrada da despesa do Estado, em cada ano económico, e inviabiliza o acompanhamento por parte dos órgãos de controlo da execução orçamental dos FSA e Institutos Públicos.

Recomendação n.º 12

Os órgãos do Estado, responsáveis pelo controlo dos FSA e Institutos Públicos, deverão tomar as medidas necessárias para que aquelas Entidades cumpram com o estipulado na legislação, sobre a apresentação das respectivas contas, mensais, trimestrais e anuais.

Acresce que os valores das despesas pagas por alguns FSA e Institutos Públicos, enviados à DGT e constantes da CGE, diferem dos apresentados nas Contas de Gerência remetidas ao Tribunal de Contas, para julgamento. Por outro lado, há despesas de FSA e Institutos Públicos, pagas por receitas dos projectos, que não se encontram totalmente reflectidas na CGE. Estes factos põem em causa a exactidão da CGE e a consolidação das informações e operações financeiras.

Recomendação n.º 13

Implementar um sistema integrado de movimentação dos fundos dos projectos que permita maior transparência e rigor no controlo e realização das despesas, com o recurso ao financiamento externo, assim como a criação de uma base de dados, integrando todos os



projectos de investimento no SIGOF.

Dando acolhimento à recomendação do Tribunal de Contas, foram celebrados protocolos com várias entidades para cobrança de receitas do Estado. Contudo, os procedimentos instituídos para o envio de ficheiros de cobrança e posterior remessa dos justificativos às respectivas Repartições de Finanças, não se têm mostrado eficazes, devido a frequentes extravios de documentos nos circuitos de informação. Este facto tem impossibilitado o cruzamento de informações sobre o apuramento das comissões bancárias, que divergem com muita frequência.

Recomendação n.º 14

Criar mecanismos permanentes de acompanhamento, que permitam o apuramento rigoroso e cruzado das dívidas do Estado (relativamente às comissões bancárias), para com as instituições bancárias e para-bancárias, proporcionando um controlo mais tempestivo e procedendo a reconciliações bancária mensais.

As despesas atingiram os 36.164,9 milhões de escudos (mais 4.254,5 milhões de escudos do que em 2005), registando uma taxa de execução de 88,8%. Contudo, considerando as despesas em “Operações Financeiras”, aquele valor atingiu os 38.139,2 milhões de escudos e a taxa de execução de 86,2%.

	(em milhares de ECV)
• Despesas de funcionamento	22.462.162
○ Correntes	22.344.141
○ Capital	118.021
• Investimentos do Plano	13.702.783
• Sub total	36.164.945
• Operações Financeiras	1.974.216
Total Geral	38.139.161

Relativamente aos FSA e Institutos Públicos, e no que respeita a fixação por lei do mínimo de cobertura das despesas correntes por receitas próprias, é de salientar um



conjunto vasto de entidades cujas receitas próprias cobrem menos de 10% da despesa ocorrida no ano. Estas entidades poderão, certamente, vir a estar na condição de não satisfação de uma das condições aludidas no Decreto-Lei n.º 29/2001 de 19 de Novembro, ou seja, as receitas próprias não alcançarem o mínimo legal exigido, não obstante as excepções previstas nos números 2 e 3 do artigo 55.º do mencionado diploma.

Recomendação n.º 15

Os mapas anexos à Conta Geral do Estado, deverão integrar, relativamente aos fundos autónomos, estabelecimentos públicos, serviços personalizados, fundações públicas e a quaisquer outras entidades dotadas de autonomia administrativa e financeira, os elementos para aferir o cumprimento das condições expressas no artigo 55º Decreto-Lei n.º 29/2001, de 19 de Setembro.

Em 2006 continuam a não verificar, tanto na previsão como na execução, despesas extra orçamentais, o que representa uma evolução positiva no controlo da execução orçamental. Regista-se, também, como positivo, o facto do Ministério das Finanças ter acatado a recomendação formulada durante a “Acção de Verificação e Certificação in Loco” do ano anterior, para desagregar nos Mapas do Programa Plurianual de Investimento, os projectos de investimento geridos sob a égide do Tesouro e os que tiveram execução fora do Tesouro.

Do total executado (13.702.783.246 escudos), apenas 37,8% (5.181.886.153 escudos) operou-se por via orçamental, gerido pelo Tesouro. Os projectos com execução fora do Tesouro ascenderam a 8.520.897.193 escudos – 62,2% –, repartidos em Donativos (4.130.462.284 escudos), Empréstimo (4.277.171.635 escudos) e Ajuda Alimentar (113.263.274 escudos).

O financiamento do PPIP, contou com 16% de fundos internos (2.187,5 milhões de escudos), tendo os restantes 64% origem externa (11.515,2 milhões de escudos).

A diversidade de doadores, de métodos de gestão e de acompanhamento, e a falta de informação sobre algumas intervenções directas junto dos beneficiários, são alguns dos principais entraves que dificultam a harmonização dos dados por parte da DGP, evidenciando deficiências na coordenação da ajuda pública ao desenvolvimento.



A “*Acção de Verificação e Certificação In-loco*” realizada pelo TC, na DGP, permitiu observar que a introdução das fichas de projectos no SIGOF, para a execução dos programas e subprogramas, não foi total, impossibilitando a consolidação das informações relativas ao PPIP. A DGP processa autonomamente a informação enviando-a à DGCP para enquadramento na CGE.

Não tendo a DGCP uma intervenção directa no controlo e na contabilização das transferências relacionadas com o financiamento externo dos projectos, na elaboração da CGE, esta limita-se a recolher os dados que lhe são transmitidos pelas diferentes fontes, sem poder proceder à sua validação.

Recomendação n.º 16

Preparar um manual de procedimentos para a preparação e execução do PPIP, permitindo a coordenação entre a DGO, a DGCP e a DGP, de modo a que a transmissão da informação financeira seja feita de forma abrangente e fidedigna.

Recomendação n.º 17

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

3.4 – Subsídios e benefícios fiscais

O Orçamento do Estado para o ano de 2006 não apresenta o anexo informativo sobre os “Benefícios fiscais e estimativa da receita cessante”, como prevê a LEOE no seu artigo 19º, alínea k).

O Tribunal de Contas procedeu à recolha de informações junto dos serviços da Administração Central, através de uma “*Acção de Verificação e Certificação in-loco*”. Os trabalhos de campo decorreram na Direcção-Geral das Alfândegas e na Direcção-Geral das Contribuições e Impostos, permitindo completar a informação disponibilizada com a evidenciada na CGE de 2006.



Recomendação n.º18

O Orçamento do Estado deve integrar um anexo com informação sobre os benefícios fiscais e estimativa da receita cessante. Por outro lado, a CGE deve conter a informação que permita apreciar, em termos quantitativos e qualitativos, a eventual perda de receita daí resultante.

Na sequência do apurado pelo Tribunal de Contas, apreciaram-se os apoios não reembolsáveis concedidos e os benefícios fiscais concedidos.

Nos termos do Classificador das Receitas, das Despesas e das Operações Financeiras, os apoios financeiros não reembolsáveis encontram-se incluídas nas rubricas de “*Transferências Correntes*” e “*Subsídios*”:

	(em milhares de ECV)
Transferências Correntes	717.065
<i>Administrações Privadas</i>	276.399
<i>Famílias</i>	440.666
Subsídios	1.949.391
<i>Empresas Privadas</i>	1.637.205
<i>Empresas Públicas</i>	83.500
<i>Diversos</i>	228.686
Total	2.666.456

Os benefícios fiscais consideram-se como medidas de carácter excepcional, sendo exemplos: isenções, reduções de taxas, deduções à matéria colectável e à colecta, amortizações e reintegrações aceleradas.

O regime de isenções fiscais consta em legislação dispersa e desactualizada, muitas vezes retomada em leis orçamentais de validade anual, revelando, por vezes, lacunas e linguagem aduaneira incorrecta, dificultando o seu tratamento e posterior aplicação.

Recomendação n.º 19

Criação de uma lei-quadro de incentivos fiscais, identificando apenas os que comprovem que a



sua aplicação contribuirá para impulsionar o desenvolvimento económico e social do país.

O relatório da CGE de 2006 apresenta, pela primeira vez, informação relativa ao total dos BF's – 2.790,9 milhões de escudos –, em consequência da concessão registada pela DGA (2.453,2 milhões) e pela DGCI (337,7 milhões). Comparando o valor dos benefícios com a receita fiscal arrecadada no ano, verifica-se que este corresponde a 12,2% (percentagem inferior à ocorrida nos anos anteriores: 2005 – 14,6% e 2004 – 16,8%).

Para confirmação da informação constante na CGE, o Tribunal de Contas desenvolveu junto das duas Direcções-Gerais “*Acções de Verificação e Certificação in-loco*”. Assim, os dados recolhidos na DGA, relativamente aos benefícios fiscais de carácter aduaneiro, apresentam a seguinte desagregação:

	(em milhões de ECV)
• Direitos Aduaneiros (DI)	1.197,9
• Imposto de Consumo Especial (ICE)	135,6
• Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)	1.119,7

Os principais sectores beneficiados foram Donativos e Projectos financiados, Indústria e Turismo. Também, na DGCI, se verificou que os benefícios fiscais atribuídos, no âmbito do IUR, coincidem com os valores apresentados na CGE. Em termos sectoriais destacam-se o sector do Turismo (116,5 milhões) e o sector Financeiro (96 milhões).

Como resultado dos trabalhos, naquelas duas Direcções-Gerais, verifica-se, ainda, quanto ao controlo dos incentivos atribuídos, haver ausência de tratamento estatístico dos dados e falta de fiscalização das empresas beneficiárias e, da aplicação das respectivas sanções legais por incumprimento.

Recomendação n.º 20

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



3.5 – Dívida pública

A dívida pública compreende um conjunto de situações derivadas do recurso, pelo Estado, ao crédito público, assim como, à prática de outras operações de crédito, designadamente, os avales, os débitos resultantes do crédito administrativo e da assumpção de compromissos em contrapartida de atribuições patrimoniais.

Assim, a dívida pública, bem como as outras responsabilidades assumidas pelo Estado, em 31 de Dezembro de 2006, tinha a seguinte expressão:

	(em milhões de ECV)
• Dívida Pública Directa	76.320,3
○ <i>Interna</i>	28.921,8
○ <i>Externa</i>	47.398,5
• Dívida Pública Indirecta	4.765,5
○ <i>Encargos assumidos e não pagos</i>	300,3
○ <i>Assumpção de compromissos</i>	3.890,0
○ <i>Dívida garantida (avales)</i>	575,2

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

A análise dos dados constantes na CGE de 2006, permite concluir que o Stock da dívida directa, interna e externa, registou aumentos absolutos na ordem de 3,6% e 5,1% respectivamente, menor do que os crescimentos registados no ano anterior (respectivamente de 12,6% e 5,9%).

A evolução da dívida relativamente ao PIB apresenta rácios com tendência de melhoria, uma vez que a percentagem sobre o PIB baixou sensivelmente, denotando um forte empenho na prossecução da política de sustentabilidade fiscal (2006 – 72,2%; 2005 –



81,8%; 2004 – 82,1%). Contudo, no que respeita ao cumprimento do definido no nº3 do artigo 6º da LEOE (impõe o limite de 60% sobre o PIB), não foi possível determinar o seu nível de cumprimento, por o TC não dispor de informações sobre a maturidade da dívida.

O rácio da dívida interna/PIB registou, também, uma melhoria em relação ao ano transacto (-3,9 pp.). Este rácio, calculado com base nos valores apresentados na Conta, cumpre, em 2006, o requisito legal estabelecido pelo artigo 6º da LEOE (3% do PIB), e o montante líquido de financiamento (1.001,7 milhões de escudos) se encaixa no limite interno líquido de financiamento fixado na Lei Orçamental.

Importa realçar, também, o esforço de actualização da informação sobre a dívida pública, através da reconstituição de diferentes dossiers, cujos dados se encontravam em falta, ou da correcção de dados via recomendações do FMI, conforme se verificou na DSOF, no decurso da verificação efectuada pelo Tribunal de Contas. Todavia, persistem, ainda, alguns desencontros ligados à correcção de dados estimados e publicados relativamente às actualizações recentes, que necessitam de um enquadramento devido.

O serviço da dívida pública interna e externa atingiu 7.176,1 milhões de escudos, sendo 5.256,2 milhões para a amortização do capital e 1.919,9 milhões, para os encargos correntes da dívida.

A CGE não fornece os dados que permitam ajuizar da constituição, natureza e peso da dívida cruzada. Na sequência das informações recolhidas pelo Tribunal de Contas, junto do Tesouro, foi possível apurar o montante dos atrasados, no final do ano de 2006, em 3.434 milhões de escudos, ao Sector Público Empresarial e, de 455,6 milhões, às Câmaras Municipais.

Na Direcção-Geral do Património do Estado, verificou-se que não foram pagos compromissos ligados ao fornecimento de bens e serviços, relativos a exercícios anteriores. O Relatório de Actividades da DGPE aponta défices orçamentais de 2006, na ordem dos 166,7 milhões de escudos, relativos a rubricas protocoladas (Electricidade, Água, Comunicações e Seguros).



O montante das bonificações de créditos do Estado ascende a 133,6 milhões de escudos, repartidos pelo Banco Comercial do Atlântico (71,7 milhões) e pela Caixa Económica (61.9 milhões).

Recomendação n.º 21

Inventariar as dívidas dos municípios e de outras entidades públicas, para que se conheçam, com exactidão, todas as dívidas e créditos cruzados, factor essencial para a transparência e rigor das Contas do Estado.

O OE de 2006 definiu como limite máximo para a concessão de avales e outras garantias do Estado, em termos de fluxos anuais, o valor de 850 milhões de escudos. Neste valor não se consideram as garantias concedidas no âmbito de processos de renegociação da dívida avalizada e as concedidas a empresas públicas no âmbito dos contratos celebrados ao abrigo da ajuda alimentar concedida ao país, pelos parceiros de desenvolvimento.

A CGE refere que a emissão de avales, em 2006, ascendeu a 575,2 milhões de escudos. Contudo, nos documentos recolhidos na DSOF, verificou-se existir mais um aval concedido à CMSC, elevando-se o total para 683,2 milhões de escudos. Foi cumprido o limite estipulado no OE.

Constatou-se, ainda, a existência de cartas de conforto, sendo uma delas, à ASA (22 milhões de escudos), para um empréstimo ao BEI.

A CGE omite o registo dos valores acumulados dos avales e garantias, não indicando os saldos iniciais e finais do ano e as responsabilidades do Estado, em caso de incumprimento.

Os trabalhos desenvolvidos na DGT, permitiram concluir, nomeadamente, que os organismos beneficiários não têm prestado informações; não tem havido fiscalização por parte daquelas DG's; o fundo de garantia dos avales não foi criado de acordo com o artigo 13º do Decreto n.º 45/96, de 25 de Novembro; falta uma base de dados relativamente às



empresas públicas e mistas, bem como, de outras empresas e entidades recebedoras de garantias do Estado.

Recomendação n.º 22

A situação da dívida do Sector Empresarial do Estado deverá ser reflectida de forma exacta e explícita através da produção de um inventário exaustivo das dívidas, de modo a ser conhecido todos os débitos e créditos cruzados, incorporando a análise completa dos empréstimos de retrocessão, reforçando, assim, a transparência e rigor das Contas do Estado.

Recomendação n.º 23

Proceder à inventariação exaustiva e actualizada das dívidas avalizadas, ou garantidas de outra forma pelo Estado, criando um sistema de gestão dessas dívidas, que permita a sua monitorização, para identificar, em tempo, os dossiers susceptíveis de accionarem a garantia do Estado.

No âmbito do Programa de Reformas Económicas iniciado em 1991, o Governo consciente de que o serviço da dívida interna constituía um risco para a estabilidade macroeconómica do País, solicitou, em 1998, à comunidade internacional apoio para o saneamento da dívida interna.

A comunidade internacional acolheu positivamente as pretensões do Governo que se comprometeu a obter fundos próprios, estimados em oitenta milhões de USD, com a privatização das empresas públicas.

Assim, o capital do *Cabo Verde Trust Fund* previsto, foi fixado em USD 180.000.000. Este capital resultaria da contribuição de parceiros internacionais (100.000.000) e o remanescente (80.000.000) do encaixe das receitas de privatizações no âmbito do Programa de Reformas Económicas. Contudo, o objectivo principal não foi alcançado devido, nomeadamente, a não realização do capital inicial do *Trust Fund* nos dois anos subsequentes (atrasos nos processos de privatizações) e o desembolso dos doadores ter decorrido de forma gradual e diferida. O total acumulado, em finais de 2006, rondava



apenas os 107,7 milhões de USD, não se tendo verificado nenhuma contribuição nesse ano.

A comparticipação do Estado de Cabo Verde para o capital do *Trust Fund* foi de 37,1 milhões de USD, provenientes das privatizações ocorridas em 1999 (14,9 milhões de USD) e em 2000 (22,2 milhões de USD).

3.6 – Património do Estado

A CGE não inclui o Balanço e Mapas das variações patrimoniais. O inventário do património real, o stock e as variações do património financeiro, também não se encontram evidenciados na Conta.

O Decreto-Lei n.º 2/97, de 21 de Janeiro, estabelece as bases gerais dos inventários de base (artigo 9º - de móveis e material; artigo 10º - de veículos automóveis; artigo 11º - da Assembleia Nacional e da Presidência da República; artigo 12º - de bens afectos às Forças Armadas; artigo 13º - de bens móveis classificados; e artigo 14º - de imóveis). Aqueles inventários deveriam ser objecto de instruções regulamentares do cadastro e inventário, o que, ainda, não aconteceu.

Recomendação n.º 24

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

Também se encontra em falta, a definição dos critérios de avaliação dos bens do domínio público e privado do Estado, a definição das taxas de amortização e reintegração, bem como, os critérios de reavaliação.

Recomendação n.º 25

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



O Projecto de Reforma da Administração Financeira do Estado (Decreto-Lei nº 29/2001, de 19 de Novembro) apontava os anos de 2002 e 2003 como período de transição para o novo regime da contabilidade pública, em conformidade com o artigo 130º. Contudo, só em 2006 é aprovado o Plano Nacional de Contabilidade Pública (PNCP), com a publicação do Decreto-Lei nº 10/2006, de 30 de Janeiro, estabelecendo, o artigo 10º, a sua entrada em vigor, a partir de 1 de Janeiro de 2007.

No decurso dos trabalhos preliminares deste Parecer (fase de execução dos trabalhos de campo), foram desencadeadas verificações e certificações “*In Loco*”, concluindo-se que, à data a que o mesmo se reporta, ainda não estavam criados todos os requisitos jurídicos técnicos e materiais para a sua implementação.

Recomendação n.º 26

A implementação do PNCP deverá decorrer de forma gradual (através de organismos piloto) e com um suporte informático adequado e uniforme (interligado com o SIGOF), para que todos os serviços da Administração Pública possam produzir o seu balanço inicial, que reflecta, de forma verdadeira e apropriada, a situação económica, financeira e orçamental, e, deste modo, se avance para a produção do balanço do Estado.

O Tribunal de Contas procedeu à recolha de informações, por verificação junto da DGPE e da DSOF/DGT, para apreciar a situação do inventário do património do Estado.

A DGPE continua com alguns constrangimentos a nível administrativo, financeiro e operacional, funcionando num espaço físico inadequado, com recursos humanos insuficientes, poucos recursos financeiros e insuficiências técnicas e materiais para o exercício das competências atribuídas. Por outro lado, a DGPE vem deparando com o acréscimo de funções transferidas da DGCP e acopladas à DAPGM, com sobrecarga suficiente para prontificar absorção de mais técnicos, o que dificulta, naturalmente, a sua reestruturação e reorganização interna e a sua capacidade de resposta.



Recomendação n.º 27

Dotar a DGPE de meios financeiros que permitam o recrutamento e a formação dos recursos humanos, materiais e técnicos necessários à reorganização e modernização dos serviços.

Apesar das insuficiências apontadas, a DGPE continuou, à semelhança de anos anteriores, com o arrolamento e inventariação dos bens móveis de alguns organismos, nomeadamente, o Ministério das Finanças, o Ministério das Infra-Estruturas, Transportes e Mar, o Ministério da Justiça e o Millennium Challenge Account.

Relativamente ao controlo das viaturas, segundo o relatório da DAPGM, as aquisições vêm sendo feitas de forma desordenada, principalmente, quando são efectuadas por instituições detentoras de fundos, ou por organismos autónomos. Os processos são feitos sem qualquer intervenção da DGPE, causando transtornos, nomeadamente, na uniformização das marcas e modelos pretendidos.

Embora os sucessivos Orçamentos do Estado prevejam medidas disciplinadoras de racionalização do PVE quanto à aquisição, gestão, afectação, avaliação dos respectivos custos de manutenção e conservação, e, bem assim, de combustíveis, prevalecem, ainda, algumas dificuldades na implementação de uma gestão moderna e racional do parque de viaturas do Estado.

Recomendação n.º 28

Reforçar a DGPE, nomeadamente, a nível de recursos humanos, com a criação e implementação, de forma célere, de um núcleo responsável pela política de aquisição, afectação e gestão do PVE, bem como, o desenvolvimento de uma base de dados sobre a frota automóvel do Estado.

Nota-se, ainda, a utilização de viaturas do Estado, por parte do pessoal dirigente da Administração Pública para uso pessoal, tornando a situação num regime quase regra quando se previa que fosse um regime excepcional.



Recomendação n.º 29

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

Em 2006, foi reforçado o PVE, com aquisição de 20 viaturas destinadas aos membros do Governo, (concurso publicado no Jornal “Horizonte”, de 30 de Março de 2006) e alienados 21 veículos na Praia e 25 em S. Vicente. Também, em 2006, foi introduzido o sistema de chips para a aquisição de combustíveis pelos serviços da Administração Central do Estado (Portaria n.º 5/2006, de 23 de Janeiro).

O património financeiro do Estado é constituído pelas acções, quotas e outras partes de capital detidas em empresas, títulos de participação, participação em fundos de investimentos mobiliários e imobiliários, e outras participações financeiras.

A informação relativa ao património financeiro e às operações financeiras do Estado devem constar na CGE, conforme definido no artigo 34º da LEOE. Por sua vez, o Decreto Regulamentar n.º 6/98, de 7 de Dezembro, estabeleceu a legislação base aplicável à inventariação dos bens patrimoniais. Este diploma, no seu artigo 7º, indica que, os princípios e metodologias de inventariação do património financeiro do Estado, serão regulados por Portaria do Ministro responsável pela área das Finanças. Esta regulamentação ainda não aconteceu.

Recomendação n.º 30

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

A CGE de 2006, permanece omissa quanto à informação sobre o património financeiro do Estado, o que impossibilita o Tribunal de Contas de emitir parecer sobre o apuramento do valor global no início e final do ano e das variações anuais registadas na carteira dos activos financeiros do Estado.



Recomendação n.º 31

A CGE deve incluir informações que permitam apreciar o tipo e o valor global da carteira de activos do Estado, bem como as suas variações anuais.

Tendo por base, os elementos inseridos na CGE e o tratamento das informações obtidas na DGPE e na DGT, a análise do património financeiro do Estado limitou-se aos rendimentos proporcionados pelos activos do Estado, nomeadamente, os créditos resultantes do reembolso dos empréstimos de retrocessão, as participações no lucro das empresas públicas e as alienações de partes do capital do Estado (privatizações).

Em 2006, à semelhança do ano anterior, prevê-se no OE (artigo 52º), medidas para incentivar o reembolso das dívidas resultantes dos empréstimos de retrocessão (renegociações das condições contratuais, suspensão de direitos de importação, penhora e alienação dos empréstimos às instituições financeiras) para os beneficiários em incumprimento. Sendo aqueles empréstimos concedidos pelo Estado – através de créditos externos obtidos e, dívida externa contraída no quadro da cooperação bilateral – tais empréstimos influenciam, desta forma, o endividamento externo, sendo, por isso, essencial o seu acompanhamento e controlo.

Recomendação n.º 32

Proceder ao levantamento quantitativo e qualitativo de todo o tipo de dívidas para com o Estado, como ponto inicial para um acompanhamento rigoroso desta situação, integrando na CGE a informação pertinente.

As receitas dos activos financeiros atingiram os 503,4 milhões de escudos, distribuídos por: reembolso de empréstimos de retrocessão (301,1 milhões); participações no lucro das empresas públicas (179,2 milhões) e alienação de partes de capital social (23,1 milhões). Em termos de execução, verificou-se que as mesmas atingiram apenas 23,5% do previsto, pelo que se considera ter havido a sobre estimação do valor orçamentado.



Recomendação n.º 33

As previsões do OE deverão aproximar-se mais da realidade, evitando grandes distorções ao serem sobreavaliadas.

3.7 – Tesouraria do Estado

A gestão e programação financeira da tesouraria do Estado permanece, ainda, na fase de regulamentação, não estando a DGT, até ao momento, a elaborar as peças de previsão, em conformidade com o Decreto-Lei n.º 10/96, de 26 de Fevereiro, centrando-se, essencialmente, na satisfação imediata do dia a dia, não permitindo o estabelecimento de uma programação de médio/longo prazo.

Recomendação n.º 34

A DGT deverá implementar uma gestão previsional da Tesouraria do Estado, cumprindo o previsto no Decreto-Lei n.º 10/96, de 26 de Fevereiro.

Diversos serviços e projectos continuam a manter, à revelia do princípio da unidade da tesouraria do Estado, contas próprias na banca comercial, em violação directa do disposto no artigo 12º do Decreto-Lei n.º 29/98, de 3 de Agosto. A DGT deverá proceder ao encerramento dessas contas e à transferência dos respectivos saldos para as contas especiais a abrir junto do Banco de Cabo Verde ou para a conta corrente do Tesouro, assim como, desenvolver mecanismos de controlo.

Nos trabalhos preparatórios, junto da DGT, o TC foi informado de que, nesta data, ainda não tinha sido realizada pela IGF qualquer inspecção às operações de tesouraria geridas pela DGT, bem como efectuada qualquer verificação, ou certificação de contas, das unidades gestoras de projectos.

Recomendação n.º 35

A IGF deverá dar cumprimento ao definido nos n.ºs 1 e 2 do artigo 11º, do Decreto-Lei n.º 29/98, de 3 de Agosto, efectuando inspecções regulares às operações de tesouraria geridas pela



DGT, bem como, trimestralmente, proceder à verificação e certificação das contas de todas as unidades gestoras de projectos.

Reconhece-se, contudo, uma evolução positiva na clarificação da actividade da Tesouraria do Estado que passou a evidenciar, de forma mais clara, a movimentação de fundos públicos por conta da execução do OE e a movimentação por operações de tesouraria.

No entanto, em 2008, continuam, ainda, por regulamentar o conteúdo, a forma de registo e a regularização das operações de tesouraria (em 2007 foi publicado o Decreto-Regulamentar nº 1/2007, de 15 de Janeiro, que Regulamenta o Fundo de Maneio).

A CGE de 2006 é omissa quanto à informação sobre a situação da tesouraria do Estado, contrariando o disposto no ponto V), artigo 34º da LEOE, não apresentando os seguintes Mapas: de Fundos saídos da tesouraria do Estado para pagamento de despesas públicas orçamentais; de Reposições abatidas nos pagamentos por ministérios; da Conta Geral de Operações de Tesouraria e transferência de fundos; e da Conta Geral, por cofres, de todo o movimento de receita e despesa e respectivos saldos existentes no início e final do ano.

Recomendação n.º 36

Incluir, na CGE, os Mapas que facilitem a análise e apreciação em sede do PCGE, da situação da tesouraria do Estado, bem como, das operações de tesouraria, em conformidade com o disposto no ponto V) do artigo 34º da LEOE.

Para suprir aquela lacuna, o Tribunal de Contas procedeu à recolha de informações junto dos serviços da Administração Central, nomeadamente na DGT e na DGCP.

Em 2006, à semelhança do ano anterior, a Estrutura Complementar, integrada no SIGOF, manteve a mesma designação “OUT”, bem como a mesma utilidade, ou seja, continuou a suportar não só as operações de tesouraria, como, também, uma série de operações com enquadramento orçamental que, dada a urgência e o carácter provisório, respeitaram a tramitação processual normativa, sendo, por isso, sujeitas a um registo transitório nessa



Estrutura e, posteriormente, aquando da assunção de carácter definitivo, imputadas e regularizadas no SIGOF.

Em termos estruturais, não se verificaram alterações significativas na Estrutura Complementar, mantendo-se a agregação de todas as operações com as mesmas características, discriminando-as em receitas e despesas, designadas, respectivamente, por “REC” e “DES”, correspondendo as primeiras à entrada de fundos e, as segundas à saída de fundos na tesouraria do Estado.

A falta dos Mapas definidos na LEOE e o distanciamento temporal a que a recolha dos dados se reporta, não permitem ao Tribunal de Contas pronunciar-se, neste parecer, sobre a autorização e a competência para a concretização das operações de tesouraria, bem como, a respectiva regularização em operações orçamentais e, finalmente, o apuramento dos saldos por rubricas a transitar para o ano seguinte.

Recomendação n.º 37

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

3.8 – Segurança social

A Lei n.º 131/V/2001, de 22 de Janeiro, veio definir “*as bases da protecção social que assenta num dispositivo permanente estruturado em três níveis: rede de segurança, protecção social obrigatória e protecção social complementar.*”

Em 2003, foi definido o regime dos trabalhadores por conta própria (Decreto-Lei n.º 28/2003, de 25 de Agosto).

Em 2004, estabeleceram-se as bases de aplicação do sistema de segurança social de todos os trabalhadores por conta de outrem (Decreto-Lei n.º 5/2004, de 16 de Fevereiro).



Em 2006, regulamentou-se o “*regime de integração gradual dos agentes públicos e equiparados no sistema de protecção social dos trabalhadores por conta de outrem*” (Decreto-Lei n.º 21/2006, de 27 de Fevereiro). Este diploma aplica-se “*aos funcionários e agentes da Administração Pública, aos militares, aos serviços e organismos na dependência orgânica e funcional da Presidência da República, da Assembleia Nacional e das instituições judiciais*”. Deu-se assim, o passo final para a integração dos vários regimes de protecção social numa única entidade – INPS.

Presentemente, subsistem as contas do Regime de Previdência Social dos Funcionários Públicos e do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS). A diferenciação de métodos contabilísticos não permite a apresentação de uma conta única para a Segurança Social. De facto, a conta da Segurança Social da Administração Central assenta na óptica das operações de caixa – recebimentos e pagamentos – e a conta do INPS suporta-se na óptica económica – proveitos e custos.

O Balanço da Segurança Social dos Agentes da Administração do Estado, incluindo os do regime não contributivo, foi deficitário em 2006, atingindo um saldo negativo de 1.313.056 milhares de escudos. O total da receita (Taxa Social Única) atingiu os 480.075 milhares de escudos e o total da despesa foi de 1.793.131 milhares, suportando o Estado aquele diferencial.

A CGE apresenta, pela primeira vez, os valores da receita arrecadada pelo INPS, na óptica do fluxo de caixa, para uma melhor comparação entre os valores orçados e executados de receitas e despesas. As receitas correntes (3.477.280 milhares de escudos) constituem cerca de 77,8% do total da receita arrecadada (4.468.261 milhares de escudos). As receitas aumentaram cerca de 15% em relação ao ano anterior e as despesas (1.982.644 milhares de escudos) cresceram 5%. O saldo final aumentou 30%, passando de 1.534 milhões de escudos para 1.992 milhões.

A análise do balanço analítico do INPS, do exercício de 2006, permitiu verificar que o valor de 2.165,4 milhões de escudos constante do Mapa da CGE com a identificação de “*Stock da Dívida Interna Por Credor em 2006*”, relativo aos Bilhetes do Tesouro em circulação, subscritos pelo INPS, diverge do montante inscrito na conta “*153-Títulos de dívida pública*”, do referido balanço, que é igual a 2.127,9 milhões de escudos. Este valor



do balanço encontra-se em concordância com o que vem mencionado no Relatório e Contas do INPS no Capítulo IV, ponto “5. *Investimentos Financeiros*”. Do mesmo modo, o valor de 6.828,6 milhões de escudos constante do mesmo Mapa da CGE, relativo às Obrigações do Tesouro, subscritas pelo INPS, diverge do montante constante da conta “415-*Outras aplicações financeiras*”, de 7.159,7 milhões de escudos, de acordo com a discriminação constante do Relatório e Contas do INPS no Capítulo IV, ponto “5. *Investimentos Financeiros*”.

Recomendação n.º 38

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





TITULO II

Cap. 0 – Contexto Económico e Social do País em 2006

The graphic features a light blue gradient background. At the top, a series of seven red stars are arranged in a descending diagonal line from left to right. Below the stars, the text 'TITULO II' and 'Cap. 0 – Contexto Económico e Social do País em 2006' is centered. At the bottom, two vertical blue bars of different heights are positioned, with the left bar being taller than the right one. A second series of seven red stars is arranged in a similar descending diagonal line above the bars.



TÍTULO II – RELATÓRIO TÉCNICO

O. CONTEXTO ECONÓMICO E SOCIAL DO PAÍS EM 2006

A actividade económica e social do Estado de Cabo Verde, em 2006, manteve-se subordinada à orientação estratégica de desenvolvimento definida pelo Governo para o período de 2004-2007, estabelecida no Documento Estratégico de Crescimento e Redução da Pobreza (DECRP-1) e, assente em cinco pilares chaves: i) promoção de boa governação; ii) melhoria da competitividade e crescimento do sector privado; iii) promoção do desenvolvimento do capital humano; iv) reforço da segurança social e solidariedade e v) melhoria das infra-estruturas e gestão do uso da terra.

Esses pilares continuaram ancorados nas grandes linhas da agenda estratégica do Governo, adoptadas nas Grandes Opções do Plano e, aprovadas em Outubro de 2001, inicialmente previstas para vigorar entre 2002-2005, mas que, de certa forma, tiveram o seu prolongamento na legislatura seguinte. É neste contexto que o Programa do Governo para a VII Legislatura 2006-2011, publicado através da Resolução nº16/2006, de 22 de Maio, veio absorver os princípios da preservação dos grandes equilíbrios internos e externos e de assumpção das responsabilidades decorrentes de compromissos assumidos com os principais parceiros de desenvolvimento, em prol da consolidação das relações de parceria e confiança mútuas.

0.1- Conjuntura económica internacional

Os principais traços da conjuntura económica internacional, em 2006, são evidenciados no seguinte quadro:

**Quadro 0.1 – Produto Interno Bruto e Inflação**

(em %)

Rubricas	PIB			Preços no consumidor		
	Taxa de variação			Taxa de variação		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006
Economia Mundial	5,1	4,9	5,4	2,7	2,8	2,7
Economias Avançadas	3,3	2,5	3,1	2	2,3	2,3
EUA	4,2	3,2	3,3	2,7	3,4	3,2
Zona Euro	2	1,4	2,6	2,1	2,2	2,2
Mercados emergentes e Economias em Desenvolvimento	7,3	7,5	7,9	5,8	5,4	5,3
China	9,5	10,4	10,7	3,9	3,9	1,5
Índia	7,3	9,2	9,2	3,8	3,9	5,6
África	5,3	5,6	5,5	6,1	8,1	7,2
Cabo Verde	5	6,4	6,1	-1,9	0,4	5,4

Fonte: Fundo Monetário Internacional e Banco de Cabo Verde

No que respeita à envolvente macroeconómica internacional, apesar da instabilidade que marcou o mercado petrolífero, em 2006, que culminou com a subida do preço do barril do *brent* para aproximadamente 80 USD em Agosto, e um recuo em torno dos 60 USD no último trimestre do ano, condicionando negativamente a evolução da conjuntura, a actividade económica mundial foi impulsionada em grande medida pela expansão do comércio a nível global e, pelas condições financeiras globalmente favoráveis, a estabilização da inflação, aproximação do diferencial da taxa de juros da zona EURO com a dos EUA, factores esses que favoreceram um desempenho positivo da economia mundial.

Assim, segundo as estimativas do Fundo Monetário Internacional, a economia mundial cresceu 5,4% em termos reais, o que representa uma aceleração em relação ao ano anterior. Os EUA cresceram 3,3%, superior à Zona EURO em 0.7 pp., longe do crescimento dos mercados emergentes e economias em desenvolvimento, que apresentaram um crescimento estável de 7,9%.

No contexto das economias emergentes e em desenvolvimento, a China e a Índia tiveram um papel preponderante com crescimentos robustos de 10,7% e 9,2%, respectivamente. Também, os elevados preços dos produtos primários suportaram o crescimento das economias da América Latina, estimado pelo FMI em 5,5%, o que lhes permitiu reduzir o défice da conta corrente e acumular reservas externas. Globalmente, estas economias



evidenciaram uma tendência de crescimento, com a economia asiática a crescer em torno dos 8,4%, impulsionado, sobretudo, pela China e Índia, ao mesmo tempo que mantiveram a estabilidade dos preços.

O crescimento da economia Cabo-verdiana superou o conjunto dos países Africanos, apesar de ter perdido 0,3 pp. relativamente ao seu crescimento de 2005, baixando para 6,1%, em 2006, num contexto de deterioração da inflação, que se fixou em 5,4%. Apesar disso, a inflação registada passou a estar praticamente em linha com a média dos mercados emergentes e economias em desenvolvimento que, neste ano, se situou em 0,1 pp. abaixo do crescimento da economia Cabo-verdiana (5,3%).

0.2 - Linhas de orientação macroeconómica

As linhas de orientação de políticas macroeconómicas para 2006 encontram-se contidas no Capítulo I do programa do Governo, publicado através da Resolução nº16/2006, de 22 de Maio, B.O. nº 14 Iª Série, que define “Novos Paradigmas de Crescimento e Competitividade da Economia” alicerçados num forte crescimento gerador de riquezas do sector privado, no aproveitamento de vantagens competitivas suportadas pela inovação, produtividade e qualidade, bem como, no aumento da taxa de emprego que reduza a pobreza, elegendo-se, em consonância com os objectivos maiores da política económica do quinquénio 2006-2011, as seguintes linhas: i) redução drástica da taxa de desemprego (níveis inferiores a 10%) e ii) o crescimento acelerado e robusto da economia (dois dígitos).

Visando reforçar o ambiente macroeconómico, o Programa do Governo definiu como princípios orientadores a i) consolidação da estabilidade macroeconómica através da melhoria e consistência das políticas macro e micro-económicas, bem como, a modernização e aprofundamento do sector financeiro; ii) evolução média do nível das reservas cambiais em torno de quatro meses de importação de bens e serviços.

Ao nível das finanças públicas, propôs o Governo basear a sua gestão na transparência, eficiência e eficácia das suas acções e prosseguir com uma política de rigor suportada em



novos instrumentos de gestão⁶, que permita: i) manter o défice orçamental global e a dívida pública em níveis sustentáveis; ii) assegurar um excedente corrente primário, canalizando os empréstimos para o investimento público; iii) manter um nível de endividamento público prudente, face ao PIB e às possibilidades orçamentais, dentro de um quadro de sustentabilidade da dívida pública; iv) aumentar o peso das parcerias público-privadas na estrutura do financiamento dos investimentos.

As expectativas da política fiscal definidas para o quinquénio visavam, entre outros: i) criar e simplificar um regime fiscal favorável aos rendimentos do trabalho e uma envolvente competitiva de negócios e conferir-lhe mais equidade, transparência e eficiência; ii) redução progressiva do IUR – pessoas colectivas e diminuição da carga tributária das famílias.

A política orçamental esteve orientada pelos parâmetros definidos, no “Quadro de Despesas de Médio Prazo”, que condicionaram a sustentabilidade das despesas públicas à política global de estabilidade macroeconómica, crescimento sustentável e de redução da pobreza. Com efeito, a evolução positiva do saldo corrente primário previsto para o período (3,8% do PIB), num contexto caracterizado por um esforço acrescido do investimento público, responsável por um défice global médio de 4,8% do PIB, deveria potenciar este crescimento.

As receitas totais durante o período deveriam, assim, atingir em média 27,6% do PIB e as fiscais situar-se-iam em cerca de 19% do PIB, enquanto os donativos ascenderiam a 5,7% do PIB.

Quanto à despesa pública, deveria totalizar cerca de 34,6% do PIB, no quadro de uma trajectória descendente em termos relativos, fixando as despesas correntes para uma média de 20% do PIB. A taxa média anual de crescimento do investimento público esperada seria de 17,7% em termos nominais.

⁶ Avaliação da Gestão das Finanças Públicas – CFAA; Avaliação da Gestão dos Mercados Públicos – CPAR; Abordagem de orçamento programa; Plano Nacional da Contabilidade Pública – PNCP; Quadro de Despesas a Médio Prazo, global e sectorial; SIGOF, etc.



Ao nível da política monetária e financeira, para o período, o objectivo pretendido seria contribuir para a realização, por parte do BCV, de uma política monetária e financeira, externa e interna, estável e credível, na base de um crescimento moderado dos preços (que não deverá ultrapassar os 3%), reservas cambiais médias em torno de 4 meses de importação de bens e serviços e, taxas de juros nominais abaixo de dois dígitos.

Quanto à política de rendimentos, esta deveria compatibilizar o poder de compra dos trabalhadores, com a criação de novos emprego, redução do desemprego, e com o aumento da produtividade do trabalho, numa envolvente crescente da competitividade internacional, com vista a captação de investimentos privados e exportação.

Na linha da política de regulação da conjuntura económica, o Governo definiu no Documento da Estratégia de Crescimento e Redução da Pobreza – ECRP, como indicadores de acompanhamento macroeconómicos, a alcançar, em 2006, um conjunto de metas de execução, designadamente:

- Taxa de crescimento do PIB per capita4,5%
- Taxa de crescimento real do PIB6,5%
- Taxa de inflação2,0%
- Défice público (% do PIB) -7,3%
- Reservas internacionais em meses de importação de bens e serviços2,5%
- Taxa de desemprego ⁷17,3%

0.3 - Desempenho macroeconómico

0.3.1 - Produção procura e emprego

O quadro a seguir sintetiza alguns indicadores importantes do sector da economia cabo-verdiana, quanto à produção, procura e preço verificados no período:

⁷ Este indicador foi definido para 2004

**Quadro 0.2 – Síntese dos indicadores do sector real**

Indicadores	Unidades	Anos		
		2004	2005	2006
PIB nominal	Milhões de Contos	83,10	87,17	105,60
PIB nominal per capita	USD		2.320,29	2.791,83
Consumo Famílias	Milhões de Contos	72,20	76,30	84,40
Consumo Público	Idem	14,50	16,00	18,00
Investimento	idem	27,90	29,80	39,90
<i>Público</i>	<i>Idem</i>	<i>10,90</i>	<i>11,60</i>	<i>13,20</i>
<i>Privado</i>	<i>Idem</i>	<i>17,00</i>	<i>18,20</i>	<i>26,70</i>
Exportação	Idem	12,20	13,40	17,50
Importação	Idem	44,00	44,40	54,60
Taxa Inflação (IPC)	tvm em %	-1,90	0,40	5,40

Fonte: BCV, UAM

Os indicadores apontados e os dados publicados no Relatório do Banco de Cabo Verde, relativamente ao ano de 2006, permitem a seguinte apreciação do desempenho macroeconómico, ao nível mencionado:

Produção

O Produto Interno Bruto a preços correntes fixou-se em 105.624,9 milhões de escudos cabo-verdianos⁸, em 2006, tendo-se registado um crescimento real do PIB na ordem de 6,1%, segundo as estimativas do BCV, o que representa uma desaceleração face ao crescimento de 2005 (6,4%), traduzindo essencialmente, o abrandamento do consumo das famílias e o menor contributo das exportações líquidas para o crescimento da actividade económica. O investimento, público e privado, por seu lado, registou um forte dinamismo, sobretudo no sector do turismo, contribuindo positivamente para o comportamento da economia.

Seguindo a tendência dos anos anteriores, o sector dos serviços continua a ser, em 2006, o que mais contribui para o crescimento da economia nacional, consolidando o seu peso em torno de 70,6%, com uma taxa de crescimento nominal de 15,8%, ligeiramente superior à do crescimento do PIB nominal (15,3%). O sector secundário também acompanhou o ritmo acelerado de crescimento dos serviços, liderado pelo forte dinamismo da actividade da construção (29,4%) contra 13,4% da indústria, enquanto a agricultura, altamente

⁸ Dados do INE



dependente da vulnerabilidade climática do país, cresceu apenas 5%, mesmo assim, acima do sector da pesca que registou um crescimento de 2%.

Tendo em conta os indicadores de regulação da conjuntura económica a alcançar em 2006, definidos nas estratégias de crescimento e redução da pobreza, que previam uma taxa de crescimento real do PIB na ordem dos 6,5%, e, os resultados alcançados (6,1%), é de se pressupor que, apesar da aproximação e do forte incremento do rendimento *per capita*, o objectivo de crescimento não terá sido atingido plenamente.

Procura

Analisando a evolução da procura, estima-se que, em 2006, o consumo das famílias tenha registado um crescimento real de 4,9%, confirmando os resultados do inquérito de conjuntura do Instituto Nacional de Estatística – INE. Não obstante a tendência de desaceleração, o consumo das famílias apresentou um ritmo claramente superior ao do rendimento disponível, implicando, assim, uma redução em termos reais, da taxa de poupança em 7,2%.

No que concerne ao consumo público, segundo as estimativas do Banco de Cabo Verde, regista-se um crescimento real de 8,8%, cerca de 0,4 pp. acima do registado em 2005, fixando o seu peso no PIB em cerca de 17,1% e, mantendo um ritmo de progressão superior ao do PIB, tendência que se vem registando desde 2005.

Com o consumo em desaceleração, o investimento desempenhou um papel determinante para o crescimento do PIB, apresentando uma taxa de variação de 19,3% (4,4% em 2005) e, situando o seu peso no PIB em torno de 38%.

A evolução do investimento reflecte, por um lado, o dinamismo do investimento privado, que após um abrandamento acentuado em 2005, cresceu cerca de 20% e, por outro, uma execução orçamental elevada, acima de 80%, que resultou numa expansão expressiva do investimento público (17,7%).



As exportações cabo-verdianas registaram um comportamento bastante positivo em 2006, crescendo em termos reais a 30%, resultado do forte crescimento das exportações de serviço (41,9%), porquanto as exportações de bens decresceram 6,7%. Para isso, contribuiu, principalmente, o crescimento expressivo das receitas brutas do turismo (75,6%) e das exportações de serviços relacionadas com o transporte aéreo (21%). Em contrapartida, as importações, depois de registarem alguma estabilidade entre 2004 e 2005, voltaram a ter um forte incremento em 2006, crescendo 23% e, contribuindo para a deterioração da balança de pagamentos.

Emprego

Conforme os dados fornecidos pelo INE, a população cabo-verdiana atingiu, em 2006, 483.090 habitantes, dos quais 63,5% representava a população activa. A taxa média de desemprego situou-se em 21,2%, com uma concentração acima da média nacional nas ilhas de Santo Antão (26,1%), S. Vicente (24%), Maio (22%) e Santiago 21,6%, resultando daí uma taxa de emprego da população activa em torno dos 78,8%.

O emprego apresentou-se concentrado nas faixas etárias de 20-44 anos com 69% dos empregados, regularmente distribuídos, seguida da faixa de 45-54 anos, com 13,2%. As faixas etárias de 15-19 anos e 55+ apresentaram, cada uma delas, 8,4% dos trabalhadores. O sector empresarial privado e trabalhadores por conta própria abrangiam 53,5% dos empregados, enquanto a Administração Pública e as empresas estatais empregaram 24,3% dos trabalhadores cabo-verdianos (21,5% para AP), reflectindo a dinâmica sectorial do crescimento económico.

0.3.2 - Preços e inflação

No que respeita à inflação, medida pela taxa de variação média anual do Índice de Preços no Consumidor (IPC), esta representou, segundo os dados apresentados no Relatório e Contas do BCV, uma tendência marcadamente ascendente ao longo de 2006, atingindo no final do ano os 5,4% (0,4% em 2005), consequência de fortes pressões inflacionistas, internas e externas. O comportamento do IPC, em termos médios, foi largamente determinado pela evolução dos preços da sua componente principal, bens alimentares



(6,4%), bem como dos da classe habitação, equipamento e material de uso doméstico (10,6%) e bens e serviços diversos (4,5%).

Segundo os indicadores de regulação da conjuntura económica, a taxa de inflação esperada, em 2006, deveria situar-se à volta dos 2%, pelo que este objectivo terá ficado muito aquém da meta pretendida.

0.3.3 – Balança de pagamentos

Os principais indicadores de relações económicas e financeiras com o resto do mundo traduziram-se no seguinte quadro:

Quadro 0.3 – Indicadores do sector externo

Sector Externo	Unidades	2005	2006
Exportação de Bens e Serviços	% do PIB	14,7	16,6
Importação de Bens e Serviços	Idem	48,6	51,9
Défica da Conta Corrente	Idem	-33,9	-35,3
Reservas Internacionais Líquidas/Importação	Meses	4,3	4,7
Dívida Externa Efectiva	% do PIB	48,9	45
Dívida Externa/Exportação de Bens e Serviços	em %	338,2	270,7

Fonte: PCGE, dados extraídos do Relatório do BCV

O desequilíbrio estrutural entre o PIB e a absorção interna continua determinante para o desequilíbrio da Balança de Pagamentos. Com efeito, segundo o BCV, a necessidade de financiamento, medida pelo saldo conjunto das balanças, corrente e de capital, aumentou para 3,9% do PIB (1,3% em 2005). Muito embora o alargamento do défice externo reflecta, sobretudo, o comportamento do sector privado, não é de menosprezar o impacto de um défice orçamental de 4,5% no comportamento do défice externo corrente, que atinge os 6,1% do PIB (3,3% em 2005).

O aumento do défice corrente registado em 2006 (35,3% do PIB) é, sobretudo, resultado do agravamento em 5,7% do défice comercial de mercadorias (39,6% do PIB), apesar da duplicação do excedente da balança de serviços.



Registou-se, também neste ano, um importante aumento do défice da balança de rendimentos (32%) devido, sobretudo, ao elevado repatriamento dos lucros e dividendos aos investidores estrangeiros, e pagamento dos encargos com os juros da dívida, em função do aumento de taxas de juro internacional. Passou, a partir deste ano, a verificar-se uma inversão na tendência de evolução das remessas dos emigrantes, que decresceram 2.5 pp., passando a representar 10,9% do PIB (12,8% em 2005).

Por outro lado, registou-se uma melhoria do excedente da balança de transferência (6%), devido a melhoria das entradas de transferência oficiais, quer correntes, relacionadas com as ajudas orçamentais e projectos de carácter institucional, quer de capital, associadas, principalmente, com a execução de projectos de construção de centros hospitalares e educacionais, bem como de outras transferências privadas. Com efeito, a ajuda pública líquida ao desenvolvimento (APD), somou em 2006, cerca de 6.505,8 milhões de escudos, com impacto positivo quer da balança corrente (4.310,4 milhões de escudos), quer na balança de capitais (2.195,4 milhões de escudos).

A balança financeira, que traduz os canais de financiamentos externos, registou em 2006 uma entrada líquida de fundos de cerca de 9,8% do PIB (5,5% em 2005) relacionada em grande medida com o fluxo de investimentos externos privados realizados no país, e com o financiamento das administrações públicas, resultantes de um défice orçamental maior (10,7% do PIB) e que levou a dívida pública externa a crescer 9%.

0.3.4 - Sector monetário e de crédito

A partir do Relatório do Conselho de Administração de 2006 do Banco de Cabo Verde sobre a evolução dos principais indicadores da situação monetária relativamente aos saldos em fins de período, a EPCGE calculou a taxa de variação da situação monetária, conforme a seguir se indica:

**Quadro 0.4 – Evolução dos principais indicadores da situação monetária**

Sector Monetário e Cambial	Milhões de escudos			Tv em %	
	2004	2005	2006	2005	2006
Activo Externo Líquido	13.781,8	21.889,0	25.137,4	58,83%	14,84%
Crédito Interno Líquido	57.319,2	60.193,0	70.487,0	5,01%	17,10%
<i>Crédito Líquido ao SPA</i>	<i>25.684,1</i>	<i>25.696,8</i>	<i>25.632,1</i>	<i>0,05%</i>	<i>-0,25%</i>
<i>Crédito Líquido à Economia</i>	<i>31.591,4</i>	<i>34.470,5</i>	<i>44.839,2</i>	<i>9,11%</i>	<i>30,08%</i>
<i>Crédito às Instituições Financeiras n/Monetárias</i>	<i>43,7</i>	<i>25,7</i>	<i>15,7</i>	<i>-41,19%</i>	<i>-38,91%</i>
Outros activos líquidos	-8.252,7	-9.441,7	-9.408,7	14,41%	-0,35%
Activo = Passivo	62.848,3	72.640,3	86.215,7	15,58%	18,69%
Massa Monetária	62.848,3	72.640,3	86.215,8	15,58%	18,69%
<i>Massa Monetária (M1)</i>	<i>24.404,8</i>	<i>28.715,4</i>	<i>35.853,9</i>	<i>17,66%</i>	<i>24,86%</i>
<i>Passivos Quase Monetários</i>	<i>38.443,5</i>	<i>43.924,9</i>	<i>50.361,9</i>	<i>14,26%</i>	<i>14,65%</i>

Fonte: PCGE com base nos dados do Banco de Cabo Verde

Da análise dos dados, extraem-se as seguintes conclusões:

- i) Taxa de crescimento da massa monetária de 18,7%, superior à registada em 2005 (15,6%) e inferior a do crescimento do PIB nominal, comportamento esse que combina, por um lado, a tendência de estabilidade do Passivo Quase Monetário e, por outro, a aceleração registada nos Passivos Monetários (M1), que cresceu na ordem dos 24,9% em 2006, contra os 17,7% verificado em 2005;
- ii) Estabilidade da moeda em circulação, e um forte crescimento dos depósitos à ordem em moeda nacional;
- iii) Crescimento ainda maior dos depósitos a prazo em moeda nacional, fruto da estabilização na orientação da aplicação das poupanças, face à diferenciação dos produtos financeiros oferecidos.

De referir que o crescimento de 18,7% da massa monetária, abaixo do crescimento nominal do PIB, num contexto de alta inflação, reflecte políticas de contenção para combater a tendência do excesso de liquidez.

Extraem-se, ainda, do relatório do Banco de Cabo Verde, importantes informações relativas ao sector bancário e do crédito, indispensáveis para a compreensão do comportamento das variáveis de política macroeconómica, e que se resumem no seguinte:



- i) Os Activos Externos Líquidos do Sistema Bancário registaram uma forte retracção;
- ii) O Crédito Interno Líquido expandiu-se significativamente, sendo tal variação explicada, sobretudo, pela manutenção do Crédito ao Sector Público Administrativo – SPA e aumento significativo do crédito à Economia.

Quadro 0.5 – Taxas económicas e câmbios monetários

Sector Externo	2005	2006	Tv em %
Taxa de cobertura das exportações sobre as importações	1,7	1,6	-0,06
Taxa de câmbio USD	88,65	87,93	-0,01
Taxa de Câmbio Libra	161,14	161,71	0,00
Taxa de Câmbio Euro	110,27	110,27	0,00
Índice da taxa de câmbio efectivo nominal (TEN)	103,39	103,47	0,00
Índice da taxa de câmbio efectivo real (TER)	102,54	105,84	0,03

Fonte: BCV, PCGE para taxa cobertura das exportações sobre importações

No que respeita à execução da política cambial, o escudo cabo-verdiano, – além de estar ligado, desde 1998, ao escudo português, através de um *peg* fixo – passou a estar, também, ligado ao euro, a partir da entrada daquele país na moeda única.

Relativamente às divisas fora da moeda única Europeia, a moeda cabo-verdiana, reflectindo as sucessivas depreciações do dólar americano face ao euro, indiciou, em termos médios, uma apreciação nominal relativamente ao dólar americano (0,8%). Contudo, a moeda nacional acusou uma depreciação em relação à libra esterlina, em linha com a desvalorização do euro face àquela moeda.

Reflectindo a apreciação da moeda cabo-verdiana, relativamente às moedas estrangeiras, o índice da taxa de câmbio efectivo nominal registou uma variação de 0,1%.

Com efeito, o índice da taxa efectiva real registou uma apreciação de 0,37 pp. acima do TEN, reflectido no diferencial de preços entre os principais parceiros comerciais de Cabo Verde, e traduzindo, por esta via, alguma perda de competitividade das exportações cabo-verdianas.



0.3.5 - Finanças Públicas

0.3.5.1 - Receita

A composição e estrutura da receita, obtida neste ano, resumem-se no seguinte:

Quadro 0.6 – Composição e estrutura da receita

(em milhões de ECV)

Designação	2005	2006	%R.Fisc.	%R.Cor.	%R.Tot.
Impostos Sobre o Rendimento	5.815,30	6.921,50	30,35	26,91	21,18
<i>IUR -PS</i>	3.516,30	3.914,80	17,17	15,22	11,98
<i>IUR -PC</i>	2.299,00	3.006,70	13,18	11,69	9,20
Imposto Sobre a despesa	12.724,20	15.884,20	69,65	61,75	48,61
<i>Imposto S/Valor Acrescentado - IVA</i>	6.551,90	8.438,90	37,00	32,80	25,83
<i>Transações Internacionais</i>	4.231,30	4.888,70	21,44	19,00	14,96
<i>Imposto Sobre o Consumo</i>	838,20	1.381,70	6,06	5,37	4,23
<i>Imposto de selo</i>	810,10	1.039,50	4,56	4,04	3,18
<i>Outras receitas Fiscais</i>	292,70	135,40	0,59	0,53	0,41
Receitas Fiscais	18.539,50	22.805,70	100,00	88,65	69,80
Receitas não Fiscais	2.880,20	2.919,60		11,35	8,94
Total de Receitas Correntes	21.419,70	25.725,30		100,00	78,73
Total de Receitas de Capital	7.428,20	6.948,60			21,27
Total das Receitas	28.847,90	32.673,90			100,00

Fonte: PCGE, calculado a partir dos dados da CGE

De acordo com a Conta Geral do Estado apresentada, as receitas públicas atingiram, em 2006, o valor de 32.673,9 milhões de escudos⁹, registando um crescimento de 13,3% relativamente ao ano anterior, sendo as receitas correntes 25.725,3 milhões de escudos, e de capital, 6.949 milhões de escudos.

As receitas fiscais registaram um crescimento, relativamente ao ano anterior, na ordem de 23%, passando a representar 88,7% do total das receitas correntes, 69,8% das receitas totais e 21,6% do PIB nominal, sendo 3,7 vezes superior às transferências de capital e 4,2 vezes superior aos empréstimos desembolsados. O Imposto Sobre o Valor Acrescentado é a principal fonte da tributação fiscal (37%), seguido do Imposto Sobre as Transações Internacionais (21,4%), contribuindo, assim, para reforçar a componente da tributação indirecta do sistema fiscal cabo-verdiano. Na tributação directa, ressalta-se a forte

⁹ Inclui os impostos municipais cobrados pelo Estado, na ordem de 49,6 milhões de escudos cabo-verdianos e, exclui a receita da Segurança Social (INPS) e outras receitas próprias dos SFA, Institutos e Escolas do Ensino Básico e Secundárias.



preponderância do IUR – PS sobre o IUR – PC, reforçando a pessoalidade do imposto e denotando fraca eficácia fiscal junto deste sector.

0.3.5.2 - Despesas

Por sua vez, a natureza e estrutura da despesa do mesmo ano sintetizam-se no quadro seguinte:

Quadro 0.7 – Composição e estrutura da despesa

(em milhões de ECV)

Designação	2005	2006	Estrut.	%R.Fisc.
Despesas correntes	20.626,10	22.344,20	61,8%	0,98
<i>Pessoal</i>	9.804,40	10.490,80	29,0%	0,46
<i>Bens e Serviços</i>	1.491,60	1.646,30	4,6%	0,07
<i>Encargos da dívida</i>	1.927,10	1.920,00	5,3%	0,08
<i>Transferências correntes</i>	3.724,50	4.855,10	13,4%	0,21
<i>Subsídios</i>	533,20	1.949,40	5,4%	0,09
<i>Outras despesas correntes</i>	3.145,30	1.482,60	4,1%	0,07
Despesas de capital	12.284,30	13.820,80	38,2%	
<i>Investimentos do Plano</i>	12.053,20	13.702,80	37,9%	
<i>Outras despesas de investimentos</i>	231,10	118,00	0,3%	
Total das Despesas	32.910,40	36.165,00	100,0%	

Fonte: PCGE, calculado a partir dos dados da CGE

As despesas totais atingiram 36.164,9 milhões de escudos, crescendo 13,3% relativamente ao ano anterior, ao mesmo ritmo do crescimento das receitas e, gerando um saldo global negativo de 3.941 milhões de escudos, devido, essencialmente, ao expressivo saldo negativo de capital (6.872,1 milhões de escudos), parcialmente compensado pelo saldo corrente positivo (3.381,0 milhões de escudos).

As despesas correntes de funcionamento representaram 61,8% do total da despesa e, as de capital, incluindo os investimentos do Plano, 38,2%. O elevado desempenho da despesa corrente deve-se, fundamentalmente, ao aumento da despesa com o pessoal (7%), às transferências para o sector público, com um aumento de 48,5% e, transferência às famílias com mais 7,7p.p. relativamente ao ano passado.



0.3.5.3 - Resultados da conta

O quadro seguinte espelha os saldos da Conta, apurados pela Equipa do Parecer, utilizando o critério do activo da tesouraria, a partir dos dados extraídos da Conta Geral do Estado para 2006:

Quadro 0.8 – Resultado da execução do orçamento de 2006

Rubricas	Milhares ECV	%PIB
Total da Receita Corrente	25.725,30	24,36
Total da Despesa Corrente	22.344,10	21,15
<i>Saldo Corrente</i>	<i>3.381,20</i>	<i>3,20</i>
Total da Receita de Capital	6.949,00	6,58
Total da Despesa de Capital (Funcionamento)	118,00	0,11
Total da Despesa de Capital (Investimento)	13.702,80	12,97
<i>Saldo de Capital</i>	<i>-6.871,80</i>	<i>-6,51</i>
Encargos da Dívida	1.919,96	1,82
<i>Saldo Global</i>	<i>-3.490,60</i>	<i>-3,30</i>
<i>Saldo Primário</i>	<i>-1.570,64</i>	<i>-1,49</i>

Fonte: PCGE, extraído dos dados da CGE

Os dados apresentados permitem concluir o seguinte:

- (i) O défice global, incluindo donativos, situou-se à volta de 3,3% do PIB, ligeiramente abaixo do registado em 2005 (3,5%). Tendo em consideração que o défice público previsto era de 7,3%, pode-se considerar este objectivo da política orçamental atingido, pese embora, o desconhecimento da aplicação do excesso de financiamento apurado;
- (ii) O saldo primário, incluindo os donativos, mantém-se marcadamente negativo (1,49% do PIB), à semelhança do ano transacto;
- (iii) O equilíbrio do orçamento de funcionamento foi obtido, fundamentalmente, graças ao saldo corrente positivo (3,2% do PIB), o qual melhorou face ao ano anterior (2% do PIB em 2005) e, pelo fraco nível de realização de despesa de capital ligada ao orçamento de funcionamento;



- (iv) O défice crónico e acentuado do saldo de capital (6,51% do PIB) foi parcialmente compensado pelo saldo corrente positivo, o que permitiu conter o nível de endividamento público, interno e externo;
- (v) Todavia, os dados assim obtidos parecem contrariar os fornecidos pelo Relatório e Contas do BCV de 2006, tanto no que respeita ao total das receitas (31,3 milhões de escudos em vez dos 32,7 apontados na CGE) como no total das despesas (36 milhões de escudos, em vez de 36,2 indicados na CGE), reduzindo substancialmente o défice global calculado pelo BCV (4,5%), em relação ao défice global fornecido pela Conta (3,3%).

0.3.5.4 - Dívida pública

A experiência de vários países tem demonstrado que o peso da dívida no PIB, elevado e persistente, tem custos para a economia, pois, se, por um lado, prejudicam o investimento privado e o crescimento económico, agravam, por outro lado, as condições de financiamento das obrigações do Estado, dada a interação dinâmica que existe entre as taxas de juro, o défice e a dívida.

A Conta Geral do Estado apresentada pelo Governo fornece os principais indicadores da dívida pública e sua evolução recente, no seguinte quadro:

Quadro 0.9 – Dívida global do Estado

(em milhões de ECV)

Principais indicadores	2005	2006	Tx.Cres.
Estoque Global	73.027,4	76.320,3	4,5%
<i>Dívida Interna</i>	27.920,1	28.921,8	3,6%
<i>Dívida Externa</i>	45.107,3	47.398,5	5,1%
Variação em valores absolutos	5.648,3	3.292,9	
<i>Dívida Interna</i>	3.132,0	1.001,7	
<i>Dívida Externa</i>	2.516,3	2.291,2	
Estoque global da dívida em % PIB	81,8	72,3	
Estoque dívida interna em % do PIB	31,3	27,4	
Estoque dívida externa em % do PIB	50,5	44,9	
Variação em pontos percentuais total dívida		-9,6	
Variação em pontos percentuais dívida interna		-3,9	
Variação em pontos percentua dívida externa		-5,7	

Fonte: CGE



Todavia, constata-se que há uma incongruência entre os dados globais da conta apresentada, designadamente, entre as receitas e despesas de operações financeiras, e o défice e as necessidades de financiamento do Orçamento.

Por outro lado e, em termos de *stock*, a análise da situação da dívida apresentada pelo BCV aponta que o total da dívida acumulada em 2006, ascende a 83.900,5 milhões de escudos, sendo a interna, incluindo os Títulos Consolidados de Mobilização Financeira – TCMF, 40.310,7 milhões de escudos (38,3% do PIB), e a dívida externa efectiva, 47.349,7 milhões de escudos (45% do PIB), dados esses que, também, divergem dos apresentados no quadro.

Conclui-se, portanto, que para se atingir os objectivos da redução da dívida pública, mantendo-se inalteradas as previsões de crescimento da despesa de capital, será preciso um forte esforço de consolidação orçamental do lado da despesa corrente.



A decorative graphic on the right side of the page, set against a light blue gradient background. It features two groups of five red stars arranged in a descending diagonal line. Below the lower group of stars are two vertical blue bars of different heights. The text 'TITULO II' and 'Cap. I - Processo Orçamental' is centered within this graphic area.

TITULO II

Cap. I - Processo Orçamental



I. PROCESSO ORÇAMENTAL

1.1 – Enquadramento legal

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

1.1.1 - Lei do Orçamento

A Lei do Orçamento do Estado para 2006, Lei n.º 1/VII/2006, de 3 de Agosto, foi aprovada pela Assembleia Nacional, em 7 de Julho de 2006, tendo sido publicada no Boletim Oficial de 3 de Agosto de 2006, que reportou a sua entrada em vigor ao dia seguinte ao da sua publicação e, retroagiu os seus efeitos a 1 de Janeiro de 2006, tendo em conta o processo eleitoral ocorrido no início desse ano.

A Lei do Orçamento autoriza o Estado a cobrar as receitas fiscais e não fiscais, a executar os créditos orçamentais, bem como, a tomar um conjunto de medidas de política económica e financeira, necessárias à boa execução do orçamento, designadamente, a disciplina orçamental, recrutamento de recursos humanos, transferência de recursos para o poder local, consignação de receitas, sistema fiscal¹⁰, operações activas, regularizações e garantias do Estado e necessidades de financiamento.

Particular realce continuou sendo dispensado às seguintes medidas:

- Concessão de empréstimos de retrocessão, formas de amortização, garantia de boa execução e adopção de medidas gradativas com vista à cobrança das dívidas resultantes destes empréstimos; autorização concedida ao Ministro das Finanças para regularizar responsabilidades decorrentes de situações do passado junto das empresas públicas, mistas e privadas e pessoas colectivas de responsabilidade pública administrativa (artigos 52º a 54º);

¹⁰ Incluindo as políticas de isenção e incentivos fiscais



- Limite das garantias do Estado, em matéria de concessão de avales e outras garantias, para operações financeiras internas e externas em termos de fluxos líquidos anuais, ascendendo a 850 milhões de escudos (artigo 55º);
- Limite da dívida interna em 1.711.611.204,00 (mil setecentos e onze milhões, seiscentos e onze mil, duzentos e quatro escudos) e autorização ao Governo para contratação de novos empréstimos (artigo 56º);
- A adopção de medidas de gestão da dívida pública, designadamente, de substituição de modalidades de empréstimos internos, reforço das dotações orçamentais para amortização da dívida externa, antecipação da amortização e a contratação de novas operações para fazer face ao pagamento antecipado ou à transferência das responsabilidades associadas a empréstimos anteriores (artigo 68º).

1.1.2 - Decreto de Execução Orçamental

Os procedimentos de execução do Orçamento do Estado para 2006 foram definidos pelo Decreto-Lei n.º 43/2006, de 14 de Agosto, onde, detalhadamente, se dispõem as regras a aplicar com as despesas com o pessoal (Capítulo II), medidas de política de recursos humanos (Capítulo III), fornecimento e serviços externos (Capítulo IV), processamento de receitas e despesas pelos departamentos governamentais (Capítulo V), execução dos orçamentos dos serviços e fundos autónomos (Capítulo VI), alterações orçamentais (Capítulo VII), e o programa plurianual de investimentos públicos (Capítulo VIII).

a) Despesas com o pessoal

◆ Recrutamento e outras movimentações de pessoal

Todas as propostas para efectivação de novos recrutamentos, nomeações de pessoal do quadro, especial, dirigente e chefia operacional, que não resultem de mobilidade interna, contratos de avença, progressões, promoções e reclassificações devem ser directamente remetidas pelos departamentos responsáveis pela gestão dos recursos humanos e administração à Direcção-Geral da Administração Pública.



◆ **Disciplina e controlo orçamental**

Não será liquidada nem paga nenhuma despesa de encargos com o pessoal resultante de novos recrutamentos e nomeações, antes da publicação do despacho permissivo, e todos os pagamentos relativos ao pessoal deverão ser feitos directamente ao beneficiário final.

◆ **Encargos provisionais com o pessoal**

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

◆ **Reforço de verbas**

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

b) Medidas de política de recursos humanos

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

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

◆ **Actualização salarial**

São actualizados à taxa de 3,5%, com efeitos retroactivos a 1 de Janeiro de 2006, os vencimentos e salários dos funcionários e agentes dos serviços simples, dos aposentados e pensionistas da Administração Pública e do Instituto Nacional de Previdência Social. Para os serviços e fundos autónomos e os institutos públicos, a



atualização, até esse valor, dependerá da sua capacidade e disponibilidade financeira, sem afectar as transferências do OE.

c) Fornecimento e serviços externos

◆ Contratos de arrendamento para a instalação de serviços públicos

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

◆ Aquisição de veículos

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

◆ Aquisição de serviços objecto de contratos

Os contratos de electricidade, água, telefone, fax, telex, Internet, seguros, rendas de casa, serviços de segurança e vigilância privada, serviços de limpeza, manutenção de equipamentos e instalações, só poderão ser celebrados ou renovados pela DGPE, mediante proposta do serviço de administração central ou serviço equivalente do departamento governamental interessado, excepto as missões diplomáticas e consulares no exterior.



As restantes aquisições de bens e serviços correntes e de capital do orçamento de funcionamento, far-se-ão directamente pelos departamentos governamentais mediante requisição emitida à Direcção da Contabilidade Pública.

◆ **Controlo de energia e água**

As Direcções de Administração ou os serviços equivalentes e as Direcções Gerais, nos casos em que os respectivos orçamentos estejam dotados com a verba para consumo de electricidade e água, devem comunicar à DGPE e aos serviços utilizadores (prazo máximo de 15 dias a contar da publicação do decreto de execução orçamental¹¹) os plafonds anuais para as despesas e sua distribuição por cada local de consumo. A DGPE e a DGCP procederão respectivamente, à cabimentação, liquidação e ao pagamento, podendo o fornecimento ser suspenso sempre que os serviços ultrapassarem os plafonds atribuídos ou as respectivas dotações não apresentarem contrapartidas orçamentais;

◆ **Controlo dos encargos com as telecomunicações**

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

◆ **Constituição de fundos de mancio**

O Ministro responsável pela área das Finanças, autorizará, excepcionalmente, a constituição de fundos de mancio a favor dos ministérios e secretarias de Estado,

¹¹ Artigo 21º do Decreto-Lei n.º 43/2006, de 14 de Agosto.



para a realização de despesas de pequeno montante, tendo em conta o disposto no artigo 45º do Decreto-Lei n.º 29/2001, de 19 de Novembro. Para efeitos de liquidação definitiva, esses serviços deverão remeter à DGCP, mensalmente ou sempre que as verbas despendidas o justificarem, os documentos comprovativos dos gastos efectuados.

O atraso verificado a nível da aprovação do Orçamento do Estado para o ano de 2006, em parte devido ao cumprimento do calendário eleitoral para a Assembleia Nacional, não permitiu que fosse cumprido o prazo para a apresentação da proposta do Orçamento de Estado do ano, continuando em vigor nas condições e nos termos dos n.ºs 1, 2, 3 e 4 do artigo 21º da Lei 78/V/98, de 7 de Dezembro, o Orçamento do Estado para o ano de 2005.

Esta situação fez com que novos projectos de investimentos financiados total ou parcialmente, no âmbito da cooperação internacional, o pagamento da primeira prestação de défice tarifário da empresa concessionária do serviço público de fornecimento de energia eléctrica e de abastecimento de água não pudessem ser efectuados, bem como, a subsidiação aos combustíveis, pelo respeito estrito aos princípios ou regras orçamentais, embora constassem já na proposta da Lei do Orçamento do Estado daquele ano, que já tinha sido apresentada à Assembleia Nacional.

Para ultrapassar este entrave, o Decreto-Lei n.º 38/2006, de 3 de Agosto de 2006, autorizou ao Ministério das Finanças e da Administração Pública, através da Direcção-Geral do Tesouro o adiantamento de fundos, por operações de tesouraria que seriam exclusivamente aplicados às finalidades acima referidas. Aquele diploma entrou em vigor à data da sua publicação, retroagindo a 1 de Janeiro de 2006, ficando condicionada a caducidade da mesma com a publicação da Lei de Orçamento do Estado para o ano de 2006 e devendo as ditas operações de Tesouraria, serem regularizadas, impreterivelmente, até 30 de Setembro de 2006.

1.1.3 - Mecanismos de execução do orçamento do Estado

Com o Decreto-Lei n.º 29/2001, de 19 de Novembro, visou-se iniciar um processo de reforma da Contabilidade Pública, nomeadamente na caracterização dos serviços de forma



a atribuir uma maior desconcentração na execução do Orçamento do Estado.

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

Por insuficiente regulamentação, este diploma ainda não teve uma total aplicação prática, pelo que ainda continuam, em termos de circuitos de execução orçamental, a funcionar as regras e procedimentos anteriores à sua promulgação, nomeadamente algumas normas do Decreto-Lei n.º 29/98, de 3 de Agosto, que definiu as regras relacionadas com os pagamentos do Tesouro, procedimentos estes, que se descrevem genericamente de seguida:

1.1.3.1 -Serviços simples

◆ Execução da despesa

Os departamentos governamentais ordenam à Direcção de Contabilidade Pública, até ao limite do seu orçamento e de acordo com os créditos disponibilizados pela Direcção-Geral do Tesouro, o pagamento aos fornecedores ou beneficiários das suas despesas correntes, nomeadamente: encargos com a saúde; remunerações variáveis de carácter não permanente; aquisição de materiais, produtos e pequenos equipamentos; fornecimentos e serviços externos (com excepção de electricidade, água, combustíveis e lubrificantes, conservação e manutenção, rendas e alugueres, comunicação, seguros, vigilância e segurança, limpeza, higiene e conforto, quando resultem de contratos celebrados com a DGPE); immobilizações corpóreas (excepto terrenos e recursos



naturais, redes de infra-estruturas, habitações, edifícios e transportes) e ainda as imobilizações incorpóreas e outras despesas de capital; pagamentos de despesas com cooperantes; transferências correntes concedidas às embaixadas e serviços consulares, às organizações não governamentais, outras transferências e bolsas de estudo, bem como, outras despesas correntes de carácter diverso.

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

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

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

◆ **Execução da receita**

Todas as receitas arrecadadas pelos serviços simples da Administração Pública deverão ser depositadas imediatamente numa das contas de passagem de fundos do Tesouro, abertas junto da agência do banco comercial de domicílio desses organismos. Junto dos bancos comerciais apenas existirá uma conta de passagem de fundos, em cada agência bancária, denominada “Tesouro/Orçamento do Estado”, sendo movimentada a crédito pelos depósitos da receita e a débito pelas transferências para a conta corrente do Tesouro, via Câmara de Compensação.



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

1.1.3.2 - Serviços e fundos autónomos e institutos públicos

◆ Execução da despesa

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

A débito, a conta é movimentada pela emissão de requisições de transferências pelos respectivos serviços para o pagamento das despesas. Para esse efeito, devem emitir requisições onde constem, entre outros elementos, o nome do beneficiário e o respectivo NIF¹². Também as requisições de transferências para o pagamento de

¹² Os elementos que deverão constar das requisições estão discriminados no n.º 4, artigo 30º, alíneas a) a h) do Decreto-Lei n.º 5/2005, de 24 de Janeiro.



remunerações permanentes, variáveis ou eventuais¹³, são emitidas à Direcção Geral do Tesouro.

◆ **Receitas próprias arrecadadas pelos serviços com autonomia Administrativa e Financeira**

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

1.1.3.3 - Avaliação geral do sistema de execução da receita e da despesa

Não foi instituído ainda uma verdadeira desconcentração administrativo-financeira (embora o processo esteja já em curso), com todos os procedimentos de pagamentos ainda centralizados no Tesouro, o que não permite aos serviços autónomos gerir a sua própria situação de tesouraria. Tal tem contribuído para que esses serviços continuem a manter, à revelia do princípio da unidade da tesouraria do Estado, contas próprias na banca comercial, em violação directa do disposto no artigo 12º do Decreto Lei n.º 29/98, de 3 de Agosto, que dispõe “*A Direcção Geral do Tesouro ordenará aos bancos comerciais onde se encontram sedeadas as contas dos serviços e dos projectos o seu encerramento e a transferência dos respectivos saldos para as contas especiais a abrir junto do Banco de Cabo Verde ou para a conta corrente do Tesouro...*”.

Previa, ainda, o n.º 3 do mesmo artigo que o processo de encerramento dessas contas devesse estar concluído “*...até ao dia 30 de Setembro de 1998*”.

Nas verificações efectuadas junto da DGT, em 2007, a propósito dos trabalhos preparatórios conducentes à emissão do Parecer à Conta de 2006, constatou-se que ainda existem diversas contas sedeadas nos Bancos Comerciais e movimentadas por diversos serviços da Administração Pública, que serão objecto de tratamento mais detalhado no capítulo VII – Operações de Tesouraria deste Parecer. Sobre esta matéria, o Tribunal de Contas continua a suscitar as seguintes recomendações, já formuladas em anos anteriores:

¹³ Deverão ser organizadas, conforme o n.º 1, do artigo 31º, alínea a) a c), do Decreto-Lei n.º 5/2005, de 24 de Janeiro.



Recomendação n.º 1

Efectuar o levantamento de todas as situações de serviços e fundos autónomos, institutos públicos, projectos, etc. que, à margem da lei e de uma correcta expressão da sua situação financeira, continuam a manter as receitas próprias em contas sedeadas na banca comercial.

Recomendação n.º 2

Dar cumprimento ao preceituado no artigo 12º do Decreto-Lei n.º 29/98, de 3 de Agosto, para encerrar e transferir para o Tesouro os saldos das contas de serviços e de projectos que mantenham valores públicos em contas bancárias junto dos bancos comerciais.

Sobre as recomendações n.º 1 e 2, o Ministério das Finanças, em sede de contraditório, alegou aceitas as recomendações, acrescentando: *“No entanto actualmente existe um serviço que está a fazer este levantamento. Existem dificuldades práticas e de certa forma legal, que impedem tomada de medidas de forma que se quer e se deseja, como por exemplo o encerramento e transferências de saldos de contas das instituições com autonomia financeira para a conta do Tesouro.”*

Recomendação n.º 3

Aprofundar o processo de desconcentração da gestão do orçamento, nomeadamente no que concerne à execução dos pagamentos para os serviços e fundos autónomos e institutos, criando regras claras para a realização do seu orçamento e gestão das suas receitas próprias, com contas no Tesouro, por si geridas em termos de tesouraria. Permitir-se-á, assim que as receitas e despesas sejam realizadas na própria unidade funcional, sem prejuízo do controlo administrativo e externo.

Sobre a recomendação n.º 3, o Ministério das Finanças, em sede de contraditório, alegou não aceitar a recomendação, justificando: *“O processo de desconcentração/descentralização é hoje um facto extensivo aos serviços simples e FSA. A desconcentração de pagamentos é um desafio do Ministério das Finanças, que se preparar para tal, nomeadamente no que diz respeito aos aspectos de controlo e segurança do processo.”*



Tendo em conta as alegações apresentadas, o Tribunal de Contas entende, todavia, que apesar de o processo estar em curso, a recomendação deve prevalecer como forma de potenciar o desenvolvimento dos trabalhos numa óptica que salvguarde a autonomia dos serviços visados e a realização do Princípio da Unidade de Tesouraria. As alegações do MF confirmam a pertinência da recomendação.

1.2 - Análise evolutiva da receita e despesa orçamentada

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

1.2.1 – Receita

O quadro seguinte procura evidenciar, através dos orçamentos do triénio 2004-2006, como se previa alocar os recursos disponíveis nas deliberações aprovadas:

Quadro I.1 – Receita global orçamentada no triénio 2004 - 2006

(em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	2004		2005		2006		Tvm %
	valor	%	valor	%	valor	%	
Receitas correntes							
Impostos	15.856,7	43,8	17.649,8	44,5	21.099,5	47,7	15,4
Outras receitas fiscais	92,7	0,3	99,9	0,3	152,1	0,3	30,0
Multas e out. penalidades não fiscais	32,8	0,1	28,8	0,1	32,3	0,1	0,0
Taxas e preços públicos	753,2	2,1	949,3	2,4	1.218,3	2,8	27,2
Rendimentos de propriedade	357,4	1,0	322,4	0,8	387,9	0,9	5,3
Cotização p/ fundo previdência	554,1	1,5	588,3	1,5	643,7	1,5	7,8
Rendimentos Financeiros	656,3	1,8	617,1	1,6	617,1	1,4	-3,0
Transferências correntes	262,4	0,7	293,4	0,7	263,8	0,6	0,9
Vendas	44,9	0,1	38,2	0,1	44,9	0,1	1,3
Outras receitas correntes	144,1	0,4	143,6	0,4	165,9	0,4	7,6
Total das receitas correntes	18.754,6	51,7	20.730,8	52,3	24.625,5	55,6	14,7
Receitas de capital							
Imobilizações financeiras	203,6	0,6	0,0	0,0	1.393,5	3,1	-
Imobilizações corpóreas	43,8	0,1	374,9	0,9	2.533,8	5,7	665,9
Imobilizações incorpóreas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-
Transferências de capital	6.827,1	18,8	10.446,7	26,3	7.016,7	15,9	10,1
Outras receitas de capital	259,0	0,7	192,1	0,5	24,2	0,1	-56,6
Total das receitas de capital	7.333,5	20,2	11.013,7	27,8	10.968,2	24,8	24,9
TOTAL	26.088,1	72,0	31.744,5	80,1	35.593,7	80,4	16,9
Ajuda Orçamental	3.237,4	8,9	-	-	-	-	-
Rec. Operações Financeiras	6.916,7	19,1	7.904,9	19,9	8.665,0	19,6	12,0
TOTAL GERAL	36.242,2	100,0	39.649,4	100,0	44.258,7	100,0	10,5

Fonte: OE e CGE



No triénio em avaliação, previa-se-se um crescimento médio da receita orçada de aproximadamente 16,9%. Como se pode observar, o peso das rubricas da receita elencadas no quadro não apresenta alterações significativas durante o período. O peso dos Impostos é de 43,8% em 2004, e aumentou significativamente em 2006, passando para 47,7%. Os impostos apresentam um crescimento médio de 15,4% devido essencialmente à introdução do IVA, a partir de 2004, denotando uma política de expansão da receita.

Observa-se também uma tendência crescente das receitas provenientes das Operações Financeiras, nomeadamente as que constituem os activos e os passivos financeiros (contração da dívida pública) que acumularam, no período, um crescimento médio de 12%.

Nas Receitas de capital continua a merecer realce a rubrica de Transferências, apesar de, no ano de 2006 se ter registado uma redução do seu peso no total das receitas, atingindo 15,9%, contra um peso de 26,3% no ano de 2005.

Apresenta-se a seguir a evolução provisional das receitas que compõem a rubrica de Transferências de capital, no período 2004 a 2006.

Quadro I.2 – Receitas de Capital – Transferências

(em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	2004	%	2005	%	2006	%
Transferências de Capital						
Ajuda alimentar	923,7	13,5	914,6	8,8	539,5	7,7
Donativos directos	5.893,4	86,3	9.532,1	91,2	6.469,2	92,2
Outras fontes nacionais (OFN)	10,0	0,1	0,0	0,0	8,0	0,1
TOTAL GERAL	6.827,1	100,0	10.446,7	100,0	7.016,7	100,0

Fonte: CGE e OE

Em termos comparativos pode-se concluir que em 2006 previa-se um decréscimo do montante da rubrica Transferência em 32,8%, mas uma análise mais detalhada das suas diversas componentes permite concluir que os Donativos directos constituem a quase totalidade desse montante, chegando a atingir um peso de 92,2% nesse ano. Em termos gerais as transferências de capital atingiram, no período, uma taxa de crescimento médio de 10,1%.



1.2.2 – Despesa

O total das despesas orçamentadas registou um crescimento acentuado no período em análise, com uma variação média na ordem dos 11,9%, o que pode ser comprovado através do quadro que se segue:

Quadro I.3 – Despesa global orçamentada no triénio 2004-2006

(em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	2004		2005		2006		Tvm %
	valor	%	valor	%	valor	%	
Despesas Correntes							
Despesas com pessoal	9.776,4	27,0	10.048,6	25,3	11.196,7	25,3	7,1
Aquisição de bens e serviços	428,0	1,2	430,4	1,1	416,4	0,9	-1,3
Fornecimentos e serviços externos	1.260,2	3,5	1.313,2	3,3	1.456,4	3,3	7,6
Encargos financeiros	1.816,0	5,0	1.648,7	4,2	1.822,3	4,1	0,7
Transferências correntes	4.118,1	11,4	4.181,5	10,5	5.484,3	12,4	16,3
Subsídios	84,0	0,2	533,2	1,3	2.653,3	6,0	466,2
Outras despesas correntes	892,7	2,5	1.830,9	4,6	1.124,5	2,5	33,3
Total das despesas correntes	18.375,4	50,7	19.986,5	50,4	24.153,9	54,6	14,8
Despesas de Capital							
Imobilizações corpóreas	221,9	0,6	281,1	0,7	265,4	0,6	10,5
Imobilizações incorpóreas	8,8	0,0	2,9	0,0	8,9	0,0	69,9
Transferências de capital	1,0	0,0	109,2	0,3	0,0	0,0	-
Outras despesas de capital	0,1	0,0	0,0	0,0	1,5	0,0	-
Total das despesas de capital	231,8	0,6	393,2	1,0	275,8	0,6	19,9
Despesas de Investimento	13.915,1	38,4	16.379,6	41,3	16.289,7	36,8	8,6
TOTAL	32.522,3	89,7	36.759,3	92,7	40.719,4	92,0	11,9
Desp. Operações Financeiras	3.720,0	10,3	2.890,1	7,3	3.539,3	8,0	0,1
TOTAL GERAL	36.242,3	100,0	39.649,4	100,0	44.258,7	100,0	10,5

Fonte: OE e CGE

As previsões das despesas correntes representaram a maior fatia das despesas orçamentadas, atingindo um crescimento médio no período de 14,8%. A previsão para o peso relativo da despesa com o pessoal apresentou em 2006 o mesmo peso que no ano de 2005, atingindo os 25,3% do total das despesas (incluindo despesas de operações financeiras) e ambos inferiores a 2004. Outras rubricas que registaram pesos significativos quando comparados com anos anteriores mais recentes são as Transferências correntes e a rubrica de Outras despesas correntes que apresentaram taxas médias de crescimento projectadas no orçamento de 16,3% e 33,3%, respectivamente.

De acordo com o quadro apresentado, pode-se constatar que em todos os anos em análise, as despesas de investimento representam mais de 1/3 do total das despesas, atingindo os 36,8% em 2006 e uma variação média, no período, de 8,6%. Os recursos alocados ao



funcionamento representam uma fatia mais significativa, sobressaindo em termos totais, uma tendência de crescimento mais acentuado.

As despesas de investimento vêm representando grande peso no total das despesas previsionadas, chegando a atingir os 41,3% em 2005. Seguidamente, evidencia-se através do gráfico I.1 o comportamento das duas componentes da despesa (funcionamento e investimento) no triénio em análise.

Gráfico I.1 – Funcionamento e investimento no triénio 2004-2006

1.3 - Alterações orçamentais

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

Durante o ano de 2006, não houve necessidade de elaboração de um Orçamento Rectificativo, pelo adiantado da data em que o Orçamento foi aprovado pela Assembleia Nacional (Julho de 2006, publicado em Agosto).



1.3.1 - Alterações da competência do Governo

Segundo a alínea d) do n.º 1 do artigo 26.º da Lei de Enquadramento Orçamental, Lei n.º 78/V/98, de 7 de Dezembro, são da competência do Governo as alterações orçamentais relativas “(...) às inscrições de dotações orçamentais de donativos e empréstimos externos que venham a ser disponibilizados ou utilizados durante o período de execução orçamental para o financiamento de programas e projectos de investimentos e que, à data da aprovação do Orçamento do Estado, não estavam efectivamente garantidos(...)”. Em termos gerais, as alterações verificadas a nível do Orçamento do Estado, para o ano de 2006, são as representadas no quadro abaixo:

Quadro I.4 – Alterações orçamentais de 2006

(em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇ. INICIAL	ALTERAÇÕES			ORÇ. FINAL	VARIACÃO
		PROVISIONAL	OUTRAS	PROJECTOS		
Despesas de funcionamento	24.429,7	46,0	26,6		24.502,3	72,6
Despesas de Investimento	16.289,7		43,9	1.537,5	17.871,1	1.581,4
Operações Financeiras Passivas	3.539,3		-116,5		3.422,8	-116,5
TOTAL	44.258,7	46,0	-46,0	1.537,5	45.796,2	1.537,5

Fonte: OE

As despesas de funcionamento aumentaram cerca de 72,6 milhões de escudos, por contrapartida dos recursos disponibilizados nas operações financeiras, destinados, essencialmente, a ajustar as rubricas dos juros da dívida interna e externa que se mostraram insuficientes. A maior alteração registada foi nas despesas de investimento, que acumulou mais 1.581,4 milhões de escudos, para além, do montante inicialmente previsto. Já para as operações financeiras, as alterações foram negativas fazendo com que se diminuísse a previsão do valor da dívida a ser amortizada.

Tal como verificado no ano anterior, estas alterações, da competência do Governo, não foram objecto de publicação, contrariando o estatuído no n.º 4 do artigo 26.º da Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado, que estabelece que tais alterações “...deverão ser publicadas por portaria do membro do Governo responsável pelas Finanças, no período máximo de 90 dias”. Sendo assim, reitera-se a recomendação aduzida no ano transacto.



Recomendação n.º 4

Dar cumprimento ao definido na Lei de Enquadramento Orçamental (n.º 4 do artigo 26º da Lei n.º 78/V/78, de 7 de Dezembro) para que as alterações orçamentais provenientes de inscrições ou reforços de verbas, com contrapartida na dotação provisional, sejam publicadas por portaria do membro do Governo responsável pelas Finanças, num prazo máximo de 90 dias.

Sobre a recomendação n.º 4, o Ministério das Finanças, em sede de contraditório, alegou aceitar a recomendação *“porque a lei assim o obriga. Mas acha-se suficiente a publicitação, por exemplo, na página oficial do Governo na Internet. O volume de informação a publicar e o custo dessa publicação é extremamente elevado”*.

1.3.1.1 - Alterações do orçamento de funcionamento segundo a classificação orgânica

Ao longo da execução orçamental e no uso da sua competência própria, o Governo procedeu às transferências de verbas, alterando a repartição inicialmente prevista pelos vários Ministérios. As alterações havidas tiveram por base a reafectação de verbas da dotação provisional inscrita no orçamento do Ministério das Finanças, para os restantes ministérios, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 26º da Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado.

**Quadro I.5 – Alterações orçamentais por classificação orgânica**

(em milhões de ECV)

ENTIDADE	ORÇ. INICIAL (1)	ALTERAÇÕES		ORÇ. FINAL (4) = (1) +(2) + (3)
		PROVISIONAL (2)	OUTRAS (3)	
Presidência da República	101,0		1,1	102,1
Assembleia Nacional	565,0			565,0
Supremo Tribunal de Justiça	25,5			25,5
Procuradoria Geral da República	25,4			25,4
Tribunal de Contas	46,2			46,2
Chefia do Governo	445,1	1,7	11,0	457,8
Mini.Negócios Estrangeiros e Comunidade	759,8			759,8
Ministério das Finanças e Planeamento	11.558,8		-344,4	11.214,4
Ministério da Justiça	559,2		6,9	566,1
Ministério da Defesa Nacional	625,8	1,4	1,9	629,1
Ministério do ambiente e Agricultura	494,3		6,4	500,7
Ministério da Educação e Ensino Superior	5.372,7		294,1	5.666,8
Ministério da Saúde	1.740,4	42,0	24,2	1.806,6
Ministério das Infraestruturas e Transportes	366,0		4,9	370,9
Ministério da Economia C. e Competitividade	136,3		3,4	139,7
Ministerio da Cultura	125,2	0,9	3,4	129,5
Ministério do Trabalho e Solidariedade	184,1		10,6	194,7
Minist. da Descentralização, habitação e Ordenamento	38,3			38,3
Ministério da Administração Interna	1.260,5		3,0	1.263,5
TOTAL	24.429,6	46,0	26,5	24.502,1

Fonte: CGE

Para fazer face a despesas não previsíveis e inadiáveis, conforme ilustra o quadro acima, foi anulado o montante de 344,4 milhões de escudos da verba provisional do Ministério das Finanças, para reforçar os orçamentos das entidades apresentadas no quadro, que passaram a registar as alterações subsequentes. A entidade mais beneficiada foi o Ministério da Educação e Ensino Superior que absorveu um total de 294,1 milhões de escudos.

1.3.1.2 Alterações de natureza funcional

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

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

(em milhares de ECV)

FUNÇÃO	ORÇ. INICIAL (1)	ALTERAÇÕES		ORÇ. FINAL (4) = (1)+(2)+(3)
		PROVISIONAL (2)	OUTRAS (3)	
Funções Gerais de Soberania	5.912,5	3,1	19,6	5.935,2
Serviço da Administração Pública	3.585,1	1,7	5,9	3.592,7
Defesa Nacional	639,0	1,4	4,9	645,3
Segurança e Ordem Pública	1.688,4		8,8	1.697,2
Funções Sociais	8.970,4	43,0	312,2	9.325,6
Educação	5.372,7		294,1	5.666,8
Saúde	1.740,4	42,0	24,4	1.806,8
Segurança e Assistência Social	1.547,1		-9,4	1.537,7
Habituação e Serviços Colectivos	28,7		-1,4	27,3
Serviços Culturais, Recreativos e Religiosos	281,5	1,0	4,5	287,0
Funções Económicas	1.201,8	0,0	26,5	1.228,3
Agricultura, Sívicultura, Pecuária e Pesca	397,1		3,9	401,0
Indústria e Energia	4,0			4,0
Transportes e Comunicações	249,3		6,3	255,6
Outras Funções Económicas	551,4		16,3	567,7
Outras Funções	8.344,9		-331,7	8.013,2
Outros Serviços	8.344,9		-331,7	8.013,2
TOTAL DAS DESPESAS ORÇAMENTAIS	24.429,6	46,1	26,6	24.502,3

Fonte: CGE

As funções sociais mereceram particular destaque, viradas quase exclusivamente para a educação e saúde, que viram reforçados os seus orçamentos, respectivamente em 294,1 e 66,4 milhões de escudos, por contrapartida de outras funções (verbas provisionais inscritas do Ministério das Finanças).

Contrariamente ao verificado no ano anterior, este ano foi superada a lacuna existente na CGE, com a apresentação de dados adicionais, passando a ser possível analisar a repercussão orçamental em termos funcionais dos ajustamentos, pelo que fica superada a recomendação do Tribunal de Contas formulada, nesta matéria, no ano anterior.

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

O DEO, aprovado pelo Decreto-Lei nº 43/2006, de 14 de Agosto, sobre a execução orçamental, estabelece no seu artigo 42º as normas de alterações orçamentais relativas ao Programa Plurianual de Investimentos Públicos. Nesta base, tiveram lugar, em 2006, as alterações constantes do mapa seguinte:



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

Da análise do quadro, constata-se que o valor total dos investimentos públicos, inicialmente previsto, aumentou em 1.581,4 milhões de escudos (9,7%). O programa Desenvolvimento das Infra-estruturas de Transporte foi o que registou o maior aumento, no valor de 1.049.70 milhões de escudos, correspondente a um incremento de 12,99%.



Em conta partida, o programa Reduzir a Pobreza e Promover a Inclusão dos Grupos Desfavorecidos registou uma diminuição na ordem dos 748.60 milhões de escudos (-13.49%).

Entretanto, verifica-se que, tal como ocorrido no ano transacto, a Conta não apresenta as alterações orçamentais do Programa Plurianual de Investimentos Públicos a nível da classificação económica, sendo de manter, assim, a recomendação, então formulada.

Recomendação n.º 5

Para uma análise em termos da distribuição da execução e das alterações orçamentais no PPIP em termos de classificação económica, a exemplo do que acontece com o orçamento de funcionamento, também o orçamento de investimento deveria conter o desenvolvimento dos programas orçamentais através da distribuição económica das suas despesas iniciais e respectivas alterações.

Sobre a recomendação supra, o Ministério das Finanças, em sede de contraditório, alegou que *“Embora não exista uma imposição legal para esta questão, as Contas de 2007 já reflectem esta questão.”*



TITULO II

Cap. II - Receita





II. RECEITA

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

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

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

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

A análise que se segue retrata a evolução da receita cobrada nos diversos postos de arrecadação espalhados por todo o país e, ainda, os resultados das verificações no terreno levadas a cabo (*“Acção de Verificação e Certificação in-loco”*) com o intuito de analisar os dados disponibilizados nos serviços, comparando-os com os apresentados na Conta.

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

2.1.1 - Enquadramento legal

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



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

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

O n.º 1 do artigo 27º do Decreto-Lei n.º 43/2006, de 14 de Agosto, que define as normas e os procedimentos de execução do Orçamento do Estado, para o ano de 2006, enuncia que *“Todas as receitas arrecadadas pelos serviços simples da Administração pública deverão ser depositadas imediatamente numa das contas de passagem de fundos do Tesouro abertas junto da agência do banco comercial de domicílio desses organismos”*.

O mesmo diploma regulamenta a arrecadação das receitas próprias dos serviços e fundos autónomos e institutos públicos (n.º 1 do artigo 36º), cujos procedimentos são semelhantes aos descritos para os serviços simples.

Segundo o Diploma Orgânico do Ministério das Finanças, regulamentado através do Decreto-Lei n.º 55/2004, de 27 de Dezembro, em 2006, as receitas do Estado foram arrecadadas por três serviços intervenientes no circuito da liquidação, cobrança e contabilização dessas receitas: A Direcção Geral das Contribuições e Impostos, a Direcção-Geral das Alfândegas e a Direcção Geral do Tesouro. A execução do orçamento da receita tem suporte legal na Lei n.º 1/VII/2006, de 03 de Agosto, que aprovou o Orçamento do Estado para o ano de 2006, e no Decreto-Lei que lhe deu execução.

2.1.2 - O circuito das receitas do Estado

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



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

A Direcção Geral do Tesouro – DGT, é encarregue pela arrecadação das receitas não tributárias, nomeadamente, as provenientes das vendas, dos rendimentos financeiros, as transferências internas e externas, os investimentos em imobilizações financeiras, as imobilizações corpóreas e incorpóreas, e os activos e passivos financeiros. À semelhança de anos anteriores, a DGT tem vindo a arrecadar receitas fiscais da competência da DGCI e não envia atempadamente a informação à DGCI. À DGT incumbe a tarefa de fornecer regularmente essas informações de receitas fiscais por si arrecadadas. Esta direcção-geral tem, ainda, como tarefa primordial efectuar as reconciliações bancárias das contas do Estado. No processo de liquidação intervém, também, a Direcção Geral do Património do Estado – DGPE que é encarregue da liquidação dos bens patrimoniais do Estado. Todavia, a cobrança é sempre efectuada pela DGT.

Nas verificações efectuadas junto da DGT, e, após a solicitação das reconciliações bancárias, relativamente às contas junto dos bancos comerciais, constatou-se que as mesmas não foram efectuadas durante o ano de 2006 e nem nos anos anteriores, razões por que não foram fornecidas.

Recomendação n.º 6

Desenvolver mecanismos de controlo interno na área de tesouraria, nomeadamente a elaboração, com carácter periódico, das reconciliações bancárias das contas do Tesouro existentes na banca comercial.

Sobre a recomendação supra, o Ministério das Finanças, em sede de contraditório, alegou que *“A reconciliação global é feita diariamente, existe no sistema de informação o apuramento diário do saldo da conta do Tesouro no BCV, que é confrontado com o extracto dessa conta enviada pelo BCV. O que não existe é um documento formal dessa reconciliação.”*



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

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

Esta situação foi já apreciada no Capítulo I deste parecer, onde se formularam as competentes recomendações (recomendações n.ºs 3 e 4), para que a mesma mereça a devida atenção, no sentido de ser feito um levantamento de todos os casos de serviços e fundos autónomos, institutos públicos, projectos etc. que, à margem da lei e de uma correcta expressão da sua situação financeira, continuam a manter as suas receitas próprias em contas na banca comercial. Nesta conformidade, deverá ser dado efectivo cumprimento ao requerido pelo artigo 12º do Decreto-Lei nº 29/98, de 3 de Agosto, que advoga o encerramento destas contas e a transferência dos respectivos saldos para o Tesouro (vide ponto 2.8 deste capítulo).

2.2 - Receita global

Na Lei n.º 1/VII/2006, de 03 de Agosto, que aprova o Orçamento do Estado para o ano económico de 2006, foi previsto como receitas do Estado, incluindo as receitas com o financiamento do défice previsional, o montante de 44.258.753 milhares de escudos. A sua realização não se aproximou da previsão, apresentando um desvio em termos relativos de 11,8%. No quadro abaixo encontra-se reflectido a execução da cobrança global da



receita, por categorias económicas, em função da receita projectada no Orçamento do Estado.

Quadro II.1 – Receita global prevista e cobrada

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO INICIAL Lei n.º 1/VII/2006			EXECUÇÃO ORÇAMENTAL			DESVIO		TAXA DE EXEC.
	VALOR	%	%	VALOR	%	%	VALOR	%	%
Receitas correntes									
Impostos	21.099.481	85,7	59,3	22.670.266	88,1	69,4	1.570.785	7,4	107,4
Outras receitas fiscais	152.053	0,6	0,4	135.444	0,5	0,4	-16.609	-10,9	89,1
Multas e out. penalidades não fiscais	32.332	0,1	0,1	20.572	0,1	0,1	-11.760	-36,4	63,6
Taxas e preços públicos	1.218.272	4,9	3,4	1.271.644	4,9	3,9	53.372	4,4	104,4
Rendimentos de propriedade	387.879	1,6	1,1	17.191	0,1	0,1	-370.688	-95,6	4,4
Cotização p/ fundo previdência	643.688	2,6	1,8	497.478	1,9	1,5	-146.210	-22,7	77,3
Rendimentos Financeiros	617.179	2,5	1,7	205.944	0,8	0,6	-411.235	-66,6	33,4
Transferências correntes	263.814	1,1	0,7	90.683	0,4	0,3	-173.131	-65,6	34,4
Vendas	44.881	0,2	0,1	38.275	0,1	0,1	-6.606	-14,7	85,3
Outras receitas correntes	165.939	0,7	0,5	777.756	3,0	2,4	611.817	368,7	468,7
Total das receitas correntes	24.625.518	100,0	69,2	25.725.253	100,0	78,7	1.099.735	4,5	104,5
Receitas de capital									
Imobilizações financeiras	1.393.541	12,7	3,9	23.073	0,3	0,1	-1.370.468	-98,3	1,7
Imobilizações corpóreas	2.533.798	23,1	7,1	517.401	7,4	1,6	-2.016.397	-79,6	20,4
Imobilizações incorpóreas	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0	0	-	-
Transferências de capital	7.016.675	64,0	19,7	5.204.721	74,9	15,9	-1.811.954	-25,8	74,2
Outras receitas de capital	24.218	0,2	0,1	1.203.497	17,3	3,7	1.179.279	4869,4	4969,4
Total das receitas de capital	10.968.232	100,0	30,8	6.948.692	100,0	21,3	-4.019.540	-36,6	63,4
TOTAL	35.593.750	100,0	100,0	32.673.945	100,0	100,0	-2.919.805	-8,2	91,8
Rec. Operações Financeiras	8.665.003	-	-	6.342.877	-	-	-2.322.126	-26,8	73,2
TOTAL GERAL	44.258.753	-	-	39.016.822	-	-	-5.241.931	-11,8	88,2

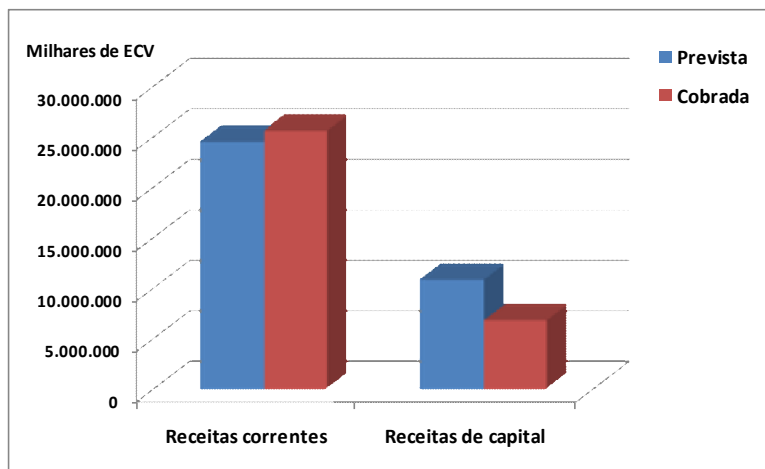
Fonte: OE e CGE

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

Como se pode verificar no quadro acima, as receitas arrecadadas (correntes e de capital) atingiram um montante de 32.673.945 milhares de escudos, enquanto o valor orçado foi de 35.593.750 milhares, registando uma taxa de execução de 91,8%, e, por conseguinte, um desvio para menos de 2.919.805 milhares de escudos.

Observa-se que, enquanto se regista uma forte eficácia de realização para os impostos (nas receitas correntes) que atingiram 107,4% de execução, se verifica, por outro lado, desvios por volta dos 95,6% na rubrica de rendimentos de propriedade, e desvio de 98,3% na rubrica de imobilizações financeiras.

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

Gráfico II.1 – Receitas orçamentais previstas e cobradas

Como se pode observar, a realização das receitas correntes ultrapassou a programação (com uma taxa de execução de 104,5%), enquanto a realização das receitas de capital esteve aquém da programação (apresentando um elevado desvio negativo de 36,6%).

2.3 - Receitas consignadas

São aquelas cujo valor de cobrança apresenta, previamente, um destino ou finalidade específica. Regem-se exactamente pelas mesmas regras de execução do Orçamento do Estado que são seguidas pelas outras despesas¹⁴. Em 2006 as receitas consignadas foram as seguintes: a Taxa ecológica¹⁵, as Rendas de concessão aeroportuárias, a Taxa comunitária e o Totoloto Nacional.

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

¹⁴ A sua existência é uma derrogação do princípio orçamental da não consignação. Tratam-se de casos excepcionais regulados por lei em que o produto de tais receitas é afecto à realização de determinadas despesas.

¹⁵ A taxa ecológica foi abolida com a introdução do IVA e seguidamente recriada em 2004 através da Lei n.º 46/VI/2004, de 12 de Julho, e tendo em conta que o classificador não previa essa receita a mesma foi orçamentada e cobrada mas não foi colocada na CGE de 2004. Incide sobre o valor CIF das mercadorias importadas em embalagens não bio-degradáveis a uma taxa de 1%, cobrada directamente pela DGA e destina-se aos municípios (reverte a favor do saneamento básico) pelo seu valor integral de cobrança.



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

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

A execução das receitas consignadas somou o montante de 452.150 milhares de escudos, que correspondeu a 6,6% a menos do montante previsto, e encontra-se reflectido no quadro seguinte:

Quadro II.2 – Receitas consignadas previstas e cobradas

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO INICIAL Lei n.º 1/VII/2006		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO	
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Taxa Ecológica	210.004	43,4	218.053	48,2	8.049	3,8
Taxa comunitária - CEDEAO	167.162	34,5	181.660	40,2	14.498	8,7
Rendas de concessão aeroport.	61.950	12,8	0		-61.950	-100,0
Totoloto nacional	45.000	9,3	52.437	11,6	7.437	16,5
TOTAL GERAL	484.116	100,0	452.150	100,0	-31.966	-6,6

Fonte: OE e CGE, DGA

Através do quadro acima pode-se observar que, em 2006, a taxa ecológica apresenta a maior fatia das receitas consignadas, atingindo os 48,2% e uma execução de 103,8%. A sua consignação (pelo valor integral) foi efectivada em parte pelo Tesouro, no próprio ano, e outra parte, somente em 2007.

Apesar da taxa comunitária (cobrada sobre o valor das importações via marítima) ter registado, neste ano, o valor de 181.660 milhares de escudos, ser uma receita consignada à CEDEAO, a mesma, não foi transferida para essa instituição em 2006, à semelhança dos anos anteriores.



Não se arrecadou nenhum valor relativo às rendas de concessão aeroportuárias, apesar da previsão apresentar um valor significativo de 61.950 milhares de escudos. Esse facto já se vem verificando há vários anos consecutivos em que, mesmo sem haver arrecadação, a previsão tem-se mantido, invariavelmente, no mesmo valor de 61.950 milhares de escudos.

Em termos gerais, pode-se dizer que a realização dessas receitas teve um desempenho satisfatório, na medida em que todas as receitas cobradas (com excepção das rendas de concessão aeroportuárias) apresentaram desvios positivos. As receitas consignadas representaram, em 2006, cerca de 1,4% do total das Receitas do Estado, tanto na previsão como na execução.

2.4 - Receitas correntes – fiscal e não fiscal

As receitas correntes [25.725.253 milhares de escudos] subdividem-se em receitas fiscais e receitas não fiscais, ou ainda, receitas tributárias e receitas não tributárias, e traduzem-se nas receitas que aumentam o património não duradouro do Estado, ou seja, os bens que, de forma normal, ingressam no património para nele não permanecer para além do período orçamental.

O grosso das receitas correntes é obtido através da DGCI e da DGA. A maior contribuição das receitas correntes é dada pelos Impostos que somaram, no total das receitas do Estado, cerca de 69,4% contra os 63,8% do ano de 2005.

2.4.1 - Receitas fiscais

São as receitas fiscais [22.805.711 milhares de escudos], aquelas que mais contribuem para o total das receitas do Estado. Cabe à DGCI e à DGA arrecadarem essas receitas. Todavia, em 2006, à semelhança dos anos anteriores, algumas dessas receitas têm sido cobradas directamente pela DGT.

As receitas fiscais aduaneiras (11.616 milhões de escudos) apresentaram um peso de 50% no total das receitas fiscais do Estado e 30% em relação ao total das receitas do Estado



arrecadadas em 2006. As receitas fiscais, por sua vez, contribuíram com cerca de 69,79% do total das receitas do Estado, contra os 64,26% do ano de 2005, revestindo-se, assim, a sua análise de extrema importância.

Em 2006 deu-se continuidade aos processos de execução fiscais traduzidos na cobrança coerciva, o que tornou mais eficaz a arrecadação dessas receitas. O quadro a seguir apresenta o panorama geral da arrecadação dessas receitas no ano em análise:

Quadro II.3 – Receitas fiscais previstas e cobradas

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO INICIAL Lei n.º 1/VIII/2006		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO		TAXA DE EXEC.
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	%
Impostos	21.099.481	99,3	22.670.266	99,4	1.570.785	7,4	107,4
Impost. s/ rendimento - IUR	6.955.186	32,7	6.921.467	30,3	-33.719	-0,5	99,5
Impost. s/ valor acrescentado - IVA	7.362.647	34,6	8.438.909	37,0	1.076.262	14,6	114,6
Impost. s/ bens e serviços	1.365.903	6,4	1.381.666	6,1	15.763	1,2	101,2
Impost. s/ transações internacionais	4.501.012	21,2	4.888.709	21,4	387.697	8,6	108,6
Imposto de selo	914.733	4,3	1.039.515	4,6	124.782	13,6	113,6
Outras receitas fiscais	152.053	0,7	135.445	0,6	-16.608	-10,9	89,1
Juros de mora	60.197	0,3	48.260	0,2	-11.937	-19,8	80,2
Taxa de relaxe	23.069	0,1	15.202	0,1	-7.867	-34,1	65,9
Multas por infrações Fiscais	30.272	0,1	33.832	0,1	3.560	11,8	111,8
Outras multas e penalidades	38.515	0,2	38.151	0,2	-364	-0,9	99,1
TOTAL GERAL	21.251.534	100,0	22.805.711	100,0	1.554.177	7,3	107,3

Fonte: OE e CGE

No cômputo das Receitas Fiscais, os Impostos constituem a tributação com maior peso, com cerca de 99,4% do total destas receitas. O peso relativo, em termos de execução da receita fiscal, situou-se acima da previsão, atingindo os 107,4%.

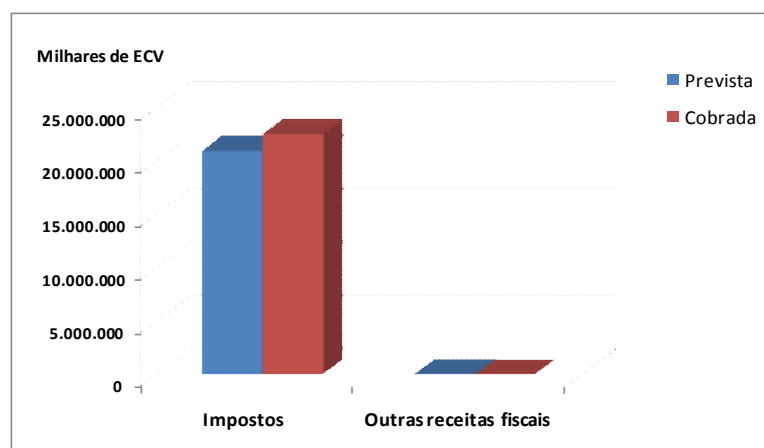
Através do Orçamento do Estado para o ano de 2006, fora previsto um peso de 99,3% como contribuição dos impostos e 0,7% para as multas e outras penalidades fiscais. A execução do Orçamento do Estado fez com que o peso dessas duas rubricas de receitas fiscais se situasse nos 99,4% e 0,6%, respectivamente, comprovando a previsão acertada desta receita.

De 2005 para 2006, registou-se um aumento da taxa de execução da receita fiscal em 2,9%, ou seja, de uma execução de 104,4% passou-se para 107,3%.

No quadro geral pode-se dizer que as receitas fiscais tiveram um comportamento aceitável, mas há que realçar a necessidade de uma adequada articulação entre a política macroeconómica e a política orçamental. À semelhança dos anos anteriores, continuaram a persistir algumas dificuldades na cobrança dos impostos, sendo de salientar as seguintes:

- i) Constrangimentos relacionados com o processo de transferência da cobrança de impostos para a banca¹⁶ que tem dificultado as reconciliações com os bancos comerciais e ainda a consolidação da informação relativa às receitas fiscais arrecadadas;
- ii) Fuga e evasão fiscal;

Gráfico II.2 – Estrutura das Receitas Fiscais



Como se pode ver no gráfico, as outras receitas fiscais constituem uma parcela reduzida do total das receitas fiscais.

2.4.1.1 - Impostos

Essa receita constitui uma das previsões mais bem conseguidas, com aproximadamente 107,4% de execução. O grupo dos impostos abrange o imposto único sobre o rendimento - IUR (das pessoas singulares e o das pessoas colectivas), o Imposto sobre o valor

¹⁶ Decreto-Lei n.º 73/98, de 31 de Dezembro;



acrescentado - IVA, o grupo dos impostos sobre as transacções internacionais, entre outras receitas, igualmente importantes, no cômputo dos impostos.

O imposto único sobre o rendimento, abreviadamente IUR, foi criado através da Lei n.º 127/IV/95, de 26 de Junho, e regulamentado através do Decreto-lei n.º 1/96, de 15 de Janeiro. O quadro abaixo apresenta o panorama geral dos impostos arrecadados em 2006:

Quadro II.4 – Impostos previstos e cobrados

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO INICIAL Lei n.º 1/VII/2006		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO		TAXA DE EXEC. %
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	
Impostos							
Impost. s/ rendimento - IUR	6.955.186	33,0	6.921.468	30,5	-33.718	-0,5	99,5
Impost. s/ valor acrescentado - IVA	7.362.647	34,9	8.438.909	37,2	1.076.262	14,6	114,6
Impost. s/ bens e serviços	1.365.903	6,5	1.381.666	6,1	15.763	1,2	101,2
Impost. s/ transacções internacionais	4.501.012	21,3	4.888.709	21,6	387.697	8,6	108,6
Imposto de selo	914.733	4,3	1.039.514	4,6	124.781	13,6	113,6
TOTAL GERAL	21.099.481	100,0	22.670.266	100,0	1.570.785	7,4	107,4

Fonte: OE e CGE

Pode-se verificar que a execução do IUR se situou nos 99,5% com um total de 6.921.468 milhares de escudos arrecadados, valor esse, superior ao executado em 2005, que se situou nos 5.815.327 milhares de escudos.

A maior fatia dos Impostos é dada pelo IVA com cerca de 37,2% do total, seguido do IUR com 30,5%. A execução do IVA situou-se nos 114,6%, comprovando, cada vez mais, a importância da criação deste imposto no processo de reforma financeira do Estado.

A previsão mais acertada é a do imposto sobre bens e serviços com 101,2% de execução, passando-se de um montante de 993.992 milhares de escudos em 2005, para 1.381.666 milhares, em 2006.

O comportamento dos impostos sobre o rendimento, nomeadamente do imposto único sobre rendimentos de pessoas singulares (IUR-PS) e do imposto único sobre rendimentos de pessoas colectivas (IUR-PC), encontra-se espelhado no quadro que se segue:

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

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO INICIAL Lei n.º 1/VII/2006		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO		TAXA DE EXEC. %
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	
Impostos s/ rendimento							
IUR - Pessoas singulares	3.727.292	53,6	3.914.759	56,6	187.467	5,0	105,0
IUR - Pessoas colectivas	3.227.894	46,4	3.006.708	43,4	-221.186	-6,9	93,1
TOTAL	6.955.186	100,0	6.921.467	100,0	-33.719	-0,5	99,5

Fonte: OE e CGE

Conforme se pode observar, o IUR-PS representou, aproximadamente, 56,6% dos Impostos sobre o rendimento. Houve um aumento considerável de 2005 para 2006, passando-se de um montante de 3.516 milhões de escudos para 3.915 milhões. Em termos de execução, atingiu os 105% contra os 101,7% de 2005.

O IUR-PC não apresentou um comportamento tão satisfatório quanto o IUR-PS mas, aumentou de 2005 (com uma arrecadação de 2.299 milhões de escudos) para 2006 com 3.007 milhões.

Em termos gerais, o IUR registou uma execução de 99,5%, atingindo um desvio de 33,7 milhões de escudos para menos, enquanto em 2005, a execução se situou nos 91%.

Os valores disponibilizados pela DGCI, no trabalho de campo efectuado junto dessa direcção-geral, apontam para um total de impostos sobre o rendimento de 6.952 milhões de escudos, distanciando-se do valor apresentado na conta de 6.921 milhões, alcançando uma diferença de 31 milhões de escudos.

2.4.1.2 - Outras receitas fiscais

As outras receitas fiscais são receitas decorrentes de infracções à lei. O quadro que se segue apresenta o montante das receitas arrecadadas no ano em análise:

**Quadro II.6 – Outras receitas fiscais previstas e cobradas**

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO INICIAL Lei n.º 1/VII/2006		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO		TAXA DE EXEC.
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	%
Outras receitas fiscais							
Juros de mora	60.197	39,6	48.260	35,6	-11.937	-19,8	80,2
Taxa de relaxe	23.069	15,2	15.202	11,2	-7.867	-34,1	65,9
Multas por infracções Fiscais	30.272	19,9	33.832	25,0	3.560	11,8	111,8
Outras multas e penalidades	38.515	25,3	38.151	28,2	-364	-0,9	99,1
TOTAL GERAL	152.053	100,0	135.445	100,0	-16.608	-10,9	89,1

Fonte: OE e CGE

Pode-se verificar que a previsão para a cobrança da Taxa de Relaxe não se mostrou muito realista apresentando uma eficácia na cobrança de 65,9% do total previsto. À excepção das multas por infracções fiscais que apresentaram uma taxa de execução de 111,8%, todas as outras rubricas das receitas fiscais apresentaram taxas de execução abaixo dos 100%.

2.4.2 - Receitas não fiscais

As receitas não fiscais representaram, aproximadamente, 11,35% das receitas correntes contra os 13,45% de 2005. Essas receitas acumularam um montante de 2.919.543 milhares de escudos, em relação aos 3.373.984 estimados, registando-se assim, um desvio no valor próximo dos 454.441 milhares de escudos (13,5%).

Em termos de execução, houve uma diminuição significativa em relação a 2005, passando-se de uma taxa de 96,6% para 86,5% em 2006. A melhor performance dessas receitas foi dada pela rubrica das outras receitas correntes, com uma taxa de execução de 468,7%, embora a rubrica de taxas e preços públicos tivesse registado o maior valor arrecadado, atingindo os 1.271.644 milhares de escudos, a uma execução de 104,4%.



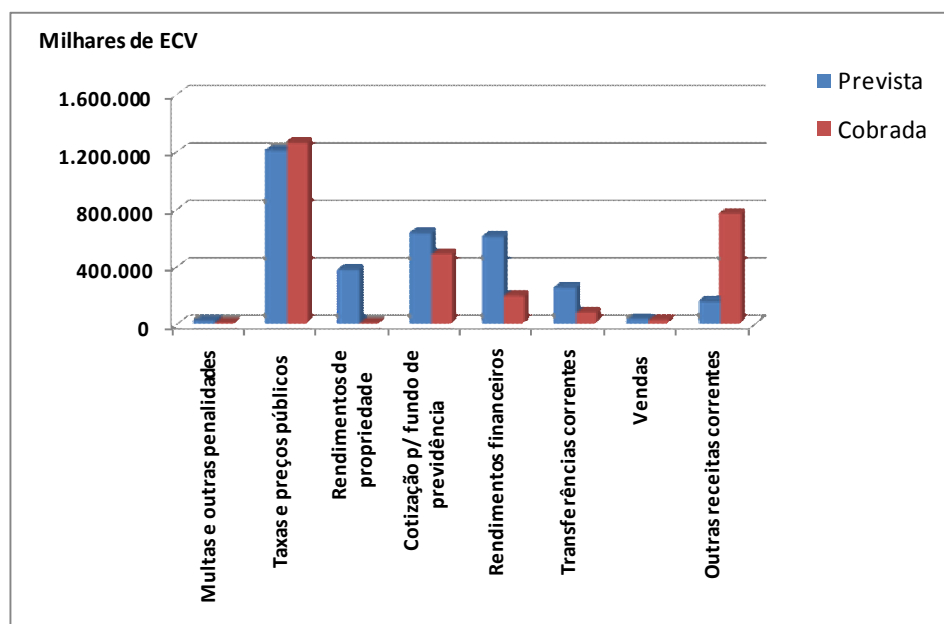
Quadro II.7 – Receitas não fiscais previstas e cobradas

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO INICIAL Lei n.º 1/VII/2006		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO		TAXA DE EXEC. %
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	
Receitas correntes não fiscais							
Multas e outras penalidades	32.332	1,0	20.572	0,7	-11.760	-36,4	63,6
Taxas e preços públicos	1.218.272	36,1	1.271.644	43,6	53.372	4,4	104,4
Rendimentos de propriedade	387.879	11,5	17.191	0,6	-370.688	-95,6	4,4
Cotização p/ fundo de previdência	643.688	19,1	497.478	17,0	-146.210	-22,7	77,3
Rendimentos financeiros	617.179	18,3	205.944	7,1	-411.235	-66,6	33,4
Transferências correntes	263.814	7,8	90.683	3,1	-173.131	-65,6	34,4
Vendas	44.881	1,3	38.275	1,3	-6.606	-14,7	85,3
Outras receitas correntes	165.939	4,9	777.756	26,6	611.817	368,7	468,7
TOTAL GERAL	3.373.984	100,0	2.919.543	100,0	-454.441	-13,5	86,5

Fonte: OE e CGE

Gráfico II.3 – Receitas não Fiscais



Os rendimentos de propriedade registaram uma execução de 4,4%, atingindo um total de 17.191 milhares de escudos (o menor valor arrecadado) contra os 387.879 milhares de escudos programados.



À semelhança do ano anterior, o nível de execução dessas receitas esteve aquém do previsto, com uma arrecadação de 205.944 milhares de escudos (33,4% de execução) quando se previa arrecadar um montante de 617.179 milhares de escudos.

2.5 - Receitas de capital

As receitas de capital correspondem às receitas provenientes da alienação de bens de capital, transferências de capital recebidas e de outras receitas destinadas a suportar as despesas de capital. Apresenta-se, a seguir, o quadro geral da execução das receitas de capital, desagregadas por natureza, segundo a classificação económica:

Quadro II.8 – Receitas de capital previstas e cobradas

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO INICIAL Lei n.º 1/VII/2006		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO		TAXA DE EXEC.
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	%
Receitas de capital							
Imobilizações Financeiras	1.393.541	12,7	23.073	0,3	-1.370.468	-98,3	1,7
Imobilizações corpóreas	2.533.798	23,1	517.401	7,4	-2.016.397	-79,6	20,4
Imobilizações incorpóreas	0	0,0	0	0,0	0	-	-
Transferências de capital	7.016.675	64,0	5.204.721	74,9	-1.811.954	-25,8	74,2
Outras receitas de capital	24.218	0,2	1.203.497	17,3	1.179.279	4869,4	4969,4
TOTAL GERAL	10.968.232	100,0	6.948.692	100,0	-4.019.540	-36,6	63,4

Fonte: OE e CGE

As imobilizações corpóreas apresentaram uma execução de 20,4%, enquanto as imobilizações financeiras executaram 1,7% do valor estimado.

A maior parte das receitas de capital provém das transferências de capital obtidas, e atingiram 5.204.721 milhares de escudos, equivalente a 74,9% do total das receitas de capital arrecadadas e com um nível de execução de 74,2% em relação à previsão Orçamental.

A rubrica das outras receitas de capital conseguiu alcançar o melhor desempenho, com 4969,4% de execução.



Em termos gerais a execução das receitas de capital atingiu um desvio de 4.019.540 milhares de escudos.

2.6 - Transferências

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

Em 2006, as transferências correntes acumularam um total de 90.683 milhares de escudos, contra os 263.814, inicialmente previstos, como se evidencia no seguinte quadro:

Quadro II.9 – Transferências correntes previstas e cobradas

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO INICIAL Lei n.º 1/VII/2006		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO		TAXA DE EXEC.
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	%
Transferências correntes							
Transfer. das administrações públicas	147.466	55,9	37.768	41,6	-109.698	-74,4	25,6
Trf das administrações e sector privados	45.500	17,2	52.915	58,4	7.415	16,3	116,3
Transferências do exterior	70.848	26,9	0	0,0	-70.848	-100,0	0,0
TOTAL GERAL	263.814	100,0	90.683	100,0	-173.131	-65,6	34,4

Fonte: OE e CGE

Decorre da leitura do quadro que se conseguiu arrecadar um montante de 52.915 milhares de escudos, relativo às transferências das administrações e do sector privado com uma taxa de execução de 116,3%.

Já, as Transferências de capital registaram uma performance idêntica às transferências correntes, apresentando uma execução de 74,2%, o que pode ser constatado através do seguinte quadro:

Quadro II.10 – Transferências de capital previstas e cobradas

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO INICIAL Lei n.º 1/VII/2006		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO		TAXA DE EXEC.
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	%
Transferências de capital							
Transfer. das administrações públicas	8.000	0,1	116.974	2,2	108.974	1362,2	1462,2
Transferências do exterior	7.008.675	99,9	5.087.747	97,8	-1.920.928	-27,4	72,6
TOTAL GERAL	7.016.675	100,0	5.204.721	100,0	-1.811.954	-25,8	74,2

Fonte: OE e CGE

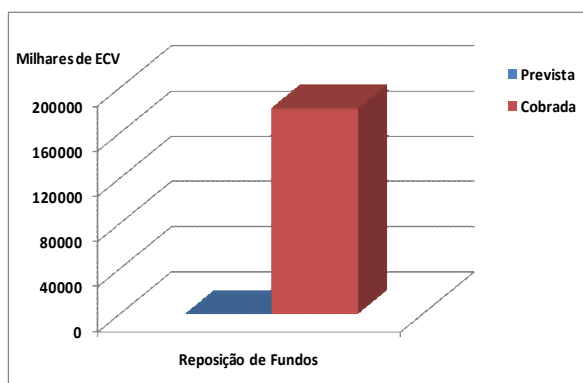
No ano em análise, as transferências de capital somaram 5.204.721 milhares de escudos, face aos 7.016.675 programados. As transferências do exterior, nomeadamente, os donativos e a ajuda alimentar, constituíram a maior parte dessas receitas, contribuindo com aproximadamente 97,8% do total das receitas de capital.

As transferências do exterior, com 5.087.747 milhares de escudos, tiveram uma execução de 72,6%, ligeiramente superior à ocorrida em 2005 (56,4%).

2.7 - Reposição de fundos

Tratam-se de importâncias pagas indevidamente pelo Estado e que, como tal, têm de reentrar nos cofres do Estado e seguidamente serem contabilizadas como receita. Em 2006 não foi previsto recuperar nenhum montante relativo a essa receita. Entretanto, conseguiu-se recuperar uma quantia de 182.084 milhares de escudos contra os 123.819 do ano de 2005, conforme se pode verificar através do seguinte gráfico:

Gráfico II.4 – Reposição de fundos previstos e cobrados





Esta receita representa uma pequena parcela das receitas do Estado, contribuindo, apenas, com 0,56% da receita (corrente e de capital), mas a sua análise não deixa de ser importante, pois, a sua diminuição pode revelar um maior controlo na liquidação e autorização da despesa e/ou uma maior eficiência na detecção e recuperação desses fundos públicos. O que tem sucedido, nos últimos anos, é uma tendência para recuperação de montantes cada vez mais elevados, que não pode ser visto de forma negativa e nem tão pouco de forma positiva, na medida em que se pode extrair a conclusão de falta de rigor nos pagamentos efectuados e um controlo cada vez mais frágil.

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

Neste subcapítulo serão analisadas as receitas próprias dos organismos dotados de autonomia administrativa e/ou financeira, nomeadamente, as suas receitas correntes e de capital cobradas em 2006, comparando-as com o valor previsto no Orçamento do Estado. O quadro a seguir dá-nos o panorama dessas receitas cobradas pelos diferentes serviços que constituem os FSA e os Institutos Públicos:



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

(em milhares de ECV)

ORGANISMO	RECEITA		DESVIO		TAXA DE EXEC.
	PREVISTA	COBRADA	VALOR	%	%
Presidência da República	0	0	0	-	-
Assembleia Nacional	0	88.908	88.908	-	-
Tribunal de Contas	0	18.204	18.204	-	-
INAG	6.958	3.852	-3.106	-44,6	55,4
Centro de Juventude	0	1.059	1.059	-	-
Instituto Nacional de Estatística	4.750	1.385	-3.365	-70,8	29,2
Instituto das Comunidades	0	667	667	-	-
Instituto Invest. e Património Cultural	0	536	536	-	-
Instituto Nac. de Metereol. e Geofísica	147.466	121.439	-26.027	-17,6	82,4
Instituto das Estradas	0	810	810	-	-
Instituto Biblioteca Nacional e do Livro	0	588	588	-	-
Arquivo Histórico Nacional	0	4.451	4.451	-	-
Instituto Sup.Eng.Ciências do Mar	28.340	42.190	13.850	48,9	148,9
ICASE-Fundo Social Escolar	0	4.555	4.555	-	-
Instituto Superior Educação	55.000	69.340	14.340	26,1	126,1
Instituto Pedagógico	15.848	14.797	-1.051	-6,6	93,4
Agência Caboverdiana de Investimentos	2.393	13.266	10.873	454,4	554,4
Instituto da Comum. e Tecnol de Inform.	115.000	417.246	302.246	262,8	362,8
Instituto Emp.Formação Profissional	0	1.833	1.833	-	-
Instituto Caboverdiano de Menores	0	773	773	-	-
Instituto Condição Feminina	0	604	604	-	-
EMFA	0	7.755	7.755	-	-
Supremo Tribunal de Justiça	0	529	529	-	-
Púlicia Judiciária	0	80	80	-	-
Procuradoria Geral da República	0	13.074	13.074	-	-
Polícia Ordem Pública	0	98.091	98.091	-	-
INDP	11.155	29.595	18.440	165,3	265,3
INIDA	32.060	1.949	-30.111	-93,9	6,1
Instituto Nac.Gestão Rec.Hídricos	90.852	79.565	-11.287	-12,4	87,6
Comissão de Coord. Combate Droga	0	576	576	-	-
Laboratório de Engenharia Civil	8.000	19.224	11.224	140,3	240,3
Hospital Agostinho Neto	46.000	51.335	5.335	11,6	111,6
Hospital Batista de Sousa	15.000	93.570	78.570	523,8	623,8
Centro Nac.Desenv.Sanitário	0	685	685	-	-
TOTAL	578.822	1.202.531	623.709	107,8	207,8

Fonte: OE e CGE

Obs.: O quadro acima apresentado engloba o montante de 600.841 milhares de escudos de saldo de gerências anteriores, que foi arrecadado pelos organismos e 601.689 milhares de escudos de receitas arrecadadas no ano.

Como se pode retirar do quadro, a arrecadação global desses serviços atingiu o valor aproximado de 1.202.531 milhares de escudos, contra os 578.822 milhares previstos, o que demonstra um desvio de 623.709 milhares, ou seja, cerca de 107,8% a mais do valor orçamentado. Tal desvio é justificado, essencialmente, pela boa cobrança efectuada no Instituto da Comunicação e Tecnologias de Informação que somou o montante de 302.246 milhares de escudos para mais, do valor orçamentado. As receitas próprias dos FSA e



Institutos Públicos, em 2006, constituíram cerca de 3,08% do total das Receitas do Estado.

Como já se referiu no ponto 2.1.2 deste capítulo, em 2006, ainda persistem organismos que não vêm depositando as suas receitas próprias nas contas abertas junto do Tesouro. O montante apresentado, em 2006, atingiu os 554.017 milhares de escudos, correspondendo a 46,07% do total das receitas próprias dos FSA e Institutos Públicos arrecadados nesse ano.

À semelhança dos anos anteriores, em 2006 persiste um vasto número de instituições que não apresentam as suas contas, mensalmente, trimestralmente e anualmente, como requerem os instrumentos legais em vigor. Cite-se, a título exemplificativo, o artigo 13º da Lei n.º 96/V/99, de 22 de Março (Regime Jurídico Geral dos Serviços Autónomos, Fundos Autónomos e Institutos Públicos) onde se refere, expressamente, como documentos de prestação de contas: Relatório semestral e anual de actividades; Conta anual de gerência; e Balancete trimestral. Diz ainda, o mesmo artigo, que estes documentos devem ser submetidos à apreciação do Governo nos termos e prazos regulamentados.

Por sua vez, o Decreto-Lei de execução orçamental (Decreto-Lei nº 43/2006, de 14 de Agosto) no seu artigo 38º, refere que: “Para efeitos de controlo sistemático e sucessivo da gestão orçamental, devem os serviços e fundos autónomos remeter, mensalmente, à DGCP balancetes de execução orçamental de receitas e despesas, com a identificação das respectivas fontes de financiamento”.

Este diploma prevê, ainda, no n.º 4 do artigo 39º, que a não entrega à DGCP destes documentos, “...até 15 dias do mês seguinte àquele a que se referem, implica o congelamento imediato da conta.” Portanto, não é por ausência de instrumentos legais que a Conta Geral do Estado continua a não ser suprida da informação devida e completa sobre a actividade financeira destas instituições, o que, por um lado, não viabiliza um acompanhamento mensal por parte dos órgãos de controlo da execução orçamental destas entidades e, por outro lado, não permite reflectir a actividade financeira destas instituições



no documento fundamental da apreciação da actividade financeira do Estado que é a Conta Geral.

Recomendação n.º 7

Os órgãos responsáveis pelo controlo, deverão actuar em conformidade com a lei, fazendo com que aqueles organismos, da administração indirecta do Estado, não fiquem alheios ao processo de rigor e transparência a que devem obedecer todos os serviços do Estado, através da apresentação das suas contas, mensais, trimestrais e anuais, onde, além das transferências que recebam do Orçamento do Estado, se espelhe a aplicação da totalidade dos recursos próprios.

Sobre a recomendação supra, o Ministério das Finanças, em sede de contraditório, alegou aceitar a recomendação informando entretanto, “... *que em 2007 foram feitos trabalhos de auditoria junto dos serviços e o decreto-lei de 2009 reflecte algumas medidas que serão levadas a cabo.*”

Entretanto, a esta situação não pode ser alheio o facto do sistema contabilístico utilizado por estas instituições revelar, frequentemente, grandes deficiências e, muitas delas não possuem uma contabilidade digráfica, o que não permite integrar nos documentos de prestação de contas, o registo do seu património na globalidade, incluindo os seus débitos e créditos.

Recomendação n.º 8

Diligenciar para que os FSA e Institutos Públicos apliquem a contabilidade de partidas dobradas, prevista na actual Reforma da Contabilidade Pública, que permite a integração da contabilidade orçamental, patrimonial e analítica e representa um salto qualitativo na informação e controlo de nível económico, financeiro e patrimonial.

Sobre a recomendação supra, o Ministério das Finanças, em sede de contraditório, alegou não aceitar a recomendação com o seguinte argumento: “*O PNCP foi aprovado em 2006 e não poderia ser implementado no próprio ano. Este processo está em curso.*”

Em relação às alegações apresentadas, na óptica do Tribunal de Contas, o que está em causa é a implementação da reforma tal qual ela foi concebida e nos prazos inicialmente



previstos. Continua sendo oportuna a recomendação como forma de agilizar o cumprimento dos prazos de implementação. Esta recomendação justifica-se pelos sucessivos adiantamentos havidos na aprovação e implementação do PNCP, desde a publicação do Decreto-Lei n.º 21/2001, de 19 de Novembro.

2.9 - Tendência evolutiva das receitas entre 2004 – 2006

As receitas do Estado têm vindo a demonstrar um desempenho aceitável em termos de crescimento. Nos pontos seguintes faz-se a análise da evolução da receita em termos globais, bem como das receitas fiscais.

2.9.1 - Evolução da receita global no triénio 2004 – 2006

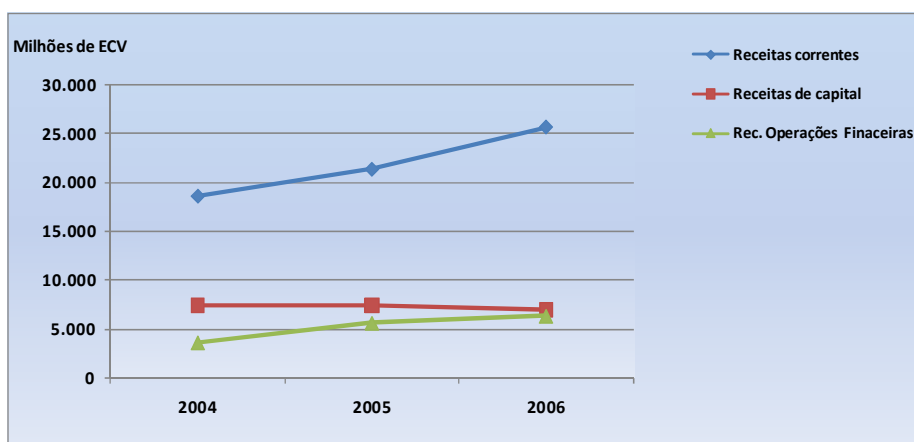
O quadro abaixo representa o desempenho das receitas totais, e permite extrair algumas conclusões em termos do comportamento global das receitas e das variáveis que as compõem, no triénio 2004 - 2006:

Quadro II.12 – Evolução da receita global no triénio 2004-2006

(em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	2004		2005		2006		Tvm anual %
	VALOR	% PIB	VALOR	% PIB	VALOR	% PIB	
Receitas correntes	18.681,8	22,5	21.419,7	24,6	25.725,2	24,4	17,4
Receitas fiscais	16.636,7	20,0	18.539,4	21,3	22.805,7	21,6	17,2
Receitas não fiscais	2.045,1	2,5	2.880,3	3,3	2.919,5	2,8	21,1
Receitas de capital	7.374,2	8,9	7.428,2	8,5	6.948,6	6,6	-2,9
Imobilizações Financeiras	0,6	0,0	522,8	0,6	23,0	0,0	
Imobilizações Corpóreas	12,8	0,0	293,9	0,3	517,4	0,5	
Imobilizações incorpóreas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Transferências de Capital	7.360,8	8,9	6.060,2	7,0	5.204,7	4,9	-15,9
Outras Receitas de Capital	0,0	0,0	551,3	0,6	1.203,5	1,1	
Total	26.056,0	31,4	28.847,9	33,1	32.673,8	30,9	12,0
Rec. Operações Financeiras	3.619,4	4,4	5.630,6	6,5	6.342,9	6,0	34,1
Total Geral	29.675,4	35,7	34.478,5	39,6	39.016,7	36,9	14,7
PIB (p.c.)	83.106,0	100,0	87.171,2	100,0	105.624,0	100,0	-
Crescimento Anual Receitas	-	-	16,2%	-	13,2%	-	-
Inflação média anual	-1,9%	-	0,4%	-	5,4%	-	-

Fonte: CGE e INE

Gráfico II.5 – Evolução da receita global no triênio

As receitas correntes tiveram um comportamento bastante positivo neste período, com um crescimento médio anual de 17,4%. Este crescimento foi fortemente condicionado pela evolução das receitas fiscais, que registaram um aumento médio anual de 17,2%, sendo que, durante o período considerado, a componente fiscal da receita foi muito expressiva e representou em percentagem do PIB, 20% em 2004, 21,3% em 2005 e 21,6% em 2006. As receitas não fiscais também apresentaram um crescimento médio anual acentuado (21,4%).

Quanto às receitas de capital, a sua evolução negativa (-2,9%), deve-se, em grande parte, ao comportamento da rubrica de transferências de capital que tem vindo a diminuir acentuadamente, registando um decréscimo médio anual de (-15,9%).

No cômputo geral as receitas apresentaram crescimentos positivos ao longo do período, com um crescimento médio anual de 12%, excluindo as operações financeiras, que cresceram mais rapidamente a uma taxa de 34,1%.

2.9.2 - Evolução das receitas fiscais no triênio 2004 - 2006

A análise do crescimento das receitas fiscais é de extrema importância na medida em que constitui a base da sustentabilidade fiscal e vêm representando uma parcela considerável ao longo dos anos, quer das receitas correntes, quer das receitas globais. Este interesse é



ainda maior quando se trata de avaliar o comportamento das suas componentes principais, nomeadamente, o IUR e o IVA que revelam um forte dinamismo.

O crescimento das receitas fiscais pode ser apreciado através do seguinte quadro:

Quadro II.13 – Evolução e variação das receitas fiscais entre 2004 – 2006

(em milhões de ECV)

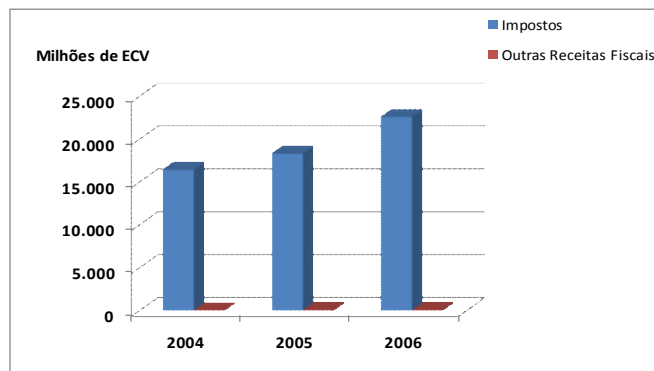
DESIGNAÇÃO	2004	2005	VAR %	2006	VAR %	Tvm anual %
Impostos	16.523,0	18.402,6	11,4	22.670,2	23,2	17,3
Sobre o rendimento	5.394,5	5.815,3	7,8	6.921,4	19,0	13,4
Imposto s/ valor acrescentado	5.591,8	6.551,9	17,2	8.438,9	28,8	23,0
Imposto s/bens e serviços	827,1	994,0	20,2	1.381,7	39,0	29,6
Imposto s/ Trans. Internacionais	3.976,7	4.231,3	6,4	4.888,7	15,5	11,0
Imposto de selo	732,9	810,1	10,5	1.039,5	28,3	19,4
Outras receitas Fiscais	113,3	136,7	20,7	135,3	-1,0	9,8
Juros de Mora	51,4	62,3	21,2	48,2	-22,6	-0,7
Taxa de Relaxe	12,1	23,7	95,9	15,2	-35,9	30,0
Multas por Infracções Fiscais	34,6	29,1	-15,9	33,8	16,2	0,1
Multas e Penalidades diversas	15,2	21,6	42,1	38,1	76,4	59,2
TOTAL GERAL	16.636,3	18.539,3	11,4	22.805,5	23,0	17,2
Crescimento do PIB nominal	4,5	4,8	4,9	-	21,2	7,6
Inflação média anual	-1,9%	0,4%	-	5,4%	-	1,3%

Fonte: CGE e INE

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

O IUR registou um crescimento médio anual de 23% em três anos, acima do crescimento médio anual do PIB nominal, que se situou em 7,6%. Por outro lado, o IVA aumentou cerca de 51% desde a sua implementação até 2006 (3 anos).

A rubrica outras receitas fiscais aumentou em média 9,8%, devido ao forte crescimento das multas e penalidades diversas e da taxa de relaxe.

**Gráfico II.6 – Evolução das receitas fiscais no triénio**

2.10 - A dívida Fiscal do Estado

Na tentativa de apurar o montante da dívida fiscal do Estado (na DGCI e na DGA), através da “*Acção de Verificação e Certificação in-loco*”, a DGCI disponibilizou ao TC informações consolidadas de algumas repartições de finanças do País que podem ser apreciadas através do quadro que se segue:

Quadro II.14 – Dívida fiscal relativa à DGCI – 2006

(Em milhares de ECV)

Repartição	Saldo Inicial	Receitas			Saldo transitado
		Liquidadas	Anuladas	Cobradas	
Boa Vista	15.600	17.556	14	15.847	17.295
Brava	4.386	6.778	0	5.929	5.235
Maio	-	-	-	-	-
Mosteiros	1.480	4.270	0	3.774	1.976
Paúl	-	-	-	-	-
Porto Novo	10.411	14.772	0	36.274	-
Praia	2.805.665	2.093.673	323.214	1.615.346	2.960.778
Ribeira Grande	15.838	13.976	92	13.118	16.604
S. Filipe	19.086	19.040	257	16.502	-
S. Nicolau	7.567	14.862	675	12.089	9.665
S. Vicente	1.692.324	778.867	893.105	575.148	1.002.938
Sal	-	-	-	-	281.276
St. Catarina	0	48.829	0	12.392	36.437
St. Cruz	-	-	-	-	-
Tarrafal	-	-	-	-	-
Total	4.572.357	3.012.623	1.217.357	2.306.419	4.332.204

Fonte: DTC

Obs.: O valor em dívida refere-se ao IUR.



Como se pode observar, em 15 concelhos apurou-se um saldo de 4.332.204 milhares de escudos que não foram arrecadados em 2006 e que transitaram para o ano seguinte.

Recomendação n.º 9

Que os serviços (DGA e DGCI) procedam ao levantamento dessas informações para um melhor controlo da própria Administração Fiscal e estas passem a constar no Parecer sobre a Conta Geral do Estado.

Sobre a recomendação supra, o Ministério das Finanças, em sede de contraditório, alegou aceitar a recomendação e que *“no entanto esforços estão sendo feitos no sentido de melhorar esta situação.”*

2.11 - Consolidação da informação sobre as receitas do Estado

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

Por outro lado, para a elaboração da Conta Geral do Estado, relativa ao ano de 2006, os técnicos afectos à Conta procederam ao apuramento dos valores disponíveis nas três direcções-gerais intervenientes no processo de arrecadação, visto que havia valores de receitas fiscais, da competência da DGCI, cobradas directamente pela DGT e que não foram fornecidos à DGCI para ser objecto de consolidação, ou seja, não houve um controlo efectivo e rigoroso na contabilização dos montantes recebidos por esses serviços, com vista a uma consolidação fidedigna das receitas do Estado. Existem documentos de receitas arrecadadas pela DGT que não foram lançados na “Tabela 46” para controlo das receitas (de acordo com os procedimentos adoptados pela DGCI).

**Quadro II.15 – Comparação entre a informação consolidada na DGCI e na DGCP**

(em ECV)

DESIGNAÇÃO	DGCI	DCP/CGE	Dif. DGCI / CGE
	VALOR	VALOR	VALOR
Receitas Correntes			
Receitas fiscais	22.834.326.078,0	22.805.710.816,0	28.615.262,0
Receitas não fiscais	1.392.471.897,0	2.919.542.448,0	-1.527.070.551,0
TOTAL GERAL	24.226.797.975	25.725.253.264	1.498.455.289

Fonte: DGT, DGCI, DCP

Pode-se concluir, assim, que a consolidação efectuada por estas duas direcções apresenta valores diferentes nas duas rubricas de receitas correntes.

A informação disponibilizada pela DGCI diverge dos registos detidos pela DGCP, apresentando, assim, uma diferença de 1.498,4 milhões de escudos.

Recomendação n.º 10

A DGCI deverá, de acordo com as competências próprias definidas no Decreto-Lei n.º 55/2004, de 27 de Dezembro, proceder à consolidação mensal da informação das receitas fiscais arrecadadas pelo Estado. Para além de permitir um acompanhamento rigoroso sobre a arrecadação, que as mesmas sejam reflectidas de forma fiável e apropriada na CGE. Da mesma forma, deverá a DGT proceder a um melhor controlo das receitas fiscais por si arrecadadas e enviar atempadamente a informação à DGCI para efeitos de consolidação, não deixando de efectuar, no exercício das suas competências, as reconciliações bancárias das contas do Tesouro existentes na banca comercial. Para isso seria de todo conveniente a definição clara do fluxo de informação entre estas entidades.

Sobre a recomendação supra, o Ministério das Finanças, em sede de contraditório, alegou não aceitar a recomendação e justificou: *“As consolidações da informação sobre as receitas fiscais são feitas diariamente. Temos casos de não consolidação, somente quando a retenção é feita pela DGT e o cheque emitido pelo contribuinte não tem cobertura suficiente.”*

As diferenças encontradas entre as duas fontes de informação manifestam-se, também, nas contas anteriores já aprovadas e, prevalecem neste exercício.



Seguidamente, apresenta-se a comparação entre a DGA e a DGCI, relativamente a algumas rubricas de receitas que são cobradas exclusivamente pela DGA.

Quadro II.16 – Comparação entre a informação na DGA e na DGCI

(em ECV)

DESIGNAÇÃO	DGA	DGCI	Diferença
	VALOR	VALOR	VALOR
Direitos de Importação	4.888.708.953	4.888.708.953	0
Taxa Ecológica	218.052.621	218.052.621	0
Imposto Sobre o Valor Acrescentado	5.110.038.474	5.110.038.474	0
Taxa comunitária - CEDEAO	181.659.612	181.659.612	0
Multas e Penalidades Diversas	28.223.687	28.223.687	0
TOTAL GERAL	10.426.683.347	10.426.683.347	0

Fonte: DGA e DGCI

Nesse ano em análise e nestas rubricas, escolhidas aleatoriamente, nenhuma diferença foi encontrada, o que indica um maior controlo na contabilização das receitas da DGA por parte da DGCI.

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

No que diz respeito ao papel da DGCI relativamente ao processo de centralização e consolidação das receitas fiscais e alfandegárias, cumpre salientar os seguintes aspectos:

- i) Não existe um Manual de Procedimentos para o processamento e contabilização das receitas;
- ii) O cadastro dos Contribuintes, com o recenseamento e identificação de todos os contribuintes potenciais (pessoas singulares e colectivas) no ficheiro NIF, continua deficiente;



- iii) Não são efectuadas verificações de controlo junto das Repartições de Finanças, que devem ter a necessária componente pedagógica e orientadora, de forma a impulsionar a realização das operações de liquidação e de acompanhamento dos saldos por cobrar e em relaxe.

Recomendação n.º 11

Dotar a DGCI, com os meios necessários (materiais, humanos e tecnológicos), para cumprimento das atribuições no campo da justiça tributária, na coordenação das actividades de tributação e cobrança, na gestão e processamento da informação tributária e na inspecção tributária, de modo a colmatar situações que penalizem a tesouraria do Estado.

Sobre a recomendação supra, o Ministério das Finanças, em sede de contraditório, alegou não aceitar a recomendação e justificou da seguinte forma: *“O MF tem desenvolvido esforços para dotar todos os serviços de meios necessários e suficientes para a prossecução das suas missões.”*

A DGA funciona como uma direcção-geral bem estruturada, dispendo de redes regionais que denotam boa organização. Utiliza uma aplicação informática denominada de SYDONIA ++ que é uma actualização do antigo SYDONIA utilizado até 2002. É um sistema moderno e utilizado em vários países pertencentes à organização Mundial das Alfândegas.

Este sistema, actualmente, permite que os seus utentes possam estar interconectados. A aplicação possui uma base local que reside no despachante que carrega directamente os códigos, e o sistema efectua os cálculos das taxas a pagar, ou seja, todos os despachantes ficaram ligados ao SYDONIA ++, a partir de 2003.

Alguns aspectos que irão ser melhorados têm a ver com:

- (1) a gestão dos armazéns, de forma a permitir uma informação segura sobre a mercadoria saída, o que implica a instalação nos armazéns de terminais e, necessariamente, um diálogo com as entidades portuárias que são as detentoras dos armazéns;



(2) a gestão dos manifestos, de tal modo que os mesmos possam ser recebidos por suporte electrónico (implica a conexão com os transitários, companhias e agentes de transporte).

Por último, saliente-se o facto da necessidade de identificação dos importadores pelo seu NIF e, para tal, torna-se fundamental que a DGA tenha acesso à base de dados da DGCI, processo este que só poderá ocorrer quando, como referido atrás, estiver concluído o processo de recenseamento e consolidação do cadastro dos Contribuintes.



TITULO II

Cap. III - Despesa

The graphic consists of a light blue vertical rectangle. At the top, there is a diagonal line of five red stars. Below this, the text 'TITULO II' and 'Cap. III - Despesa' is centered. At the bottom, there is another diagonal line of five red stars, with two thick vertical blue bars positioned below it.



III. DESPESA

3.1 – Enquadramento legal

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

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

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

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

Assim, como se fez referência no capítulo das receitas, a distribuição das despesas em 2006, também, teve como base o classificador publicado através do Decreto-Lei n.º 53-A/03, de 26 de Novembro. O n.º 2 do artigo 8º do mesmo decreto-lei estipula que *“os códigos de classificação constantes deste diploma aplicam-se à elaboração dos orçamentos do Estado para os anos de 2004 e seguintes”*.



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

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

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

É assim que, no âmbito das suas competências para a emissão do Parecer da Conta Geral do Estado, no presente capítulo, o Tribunal de Contas aprecia, relativamente ao ano de 2006, a actividade financeira do Estado, tendo como referência o orçamento inicialmente previsto, as alterações orçamentais, bem como as diversas rectificações e correcções verificadas na realização da despesa.

3.2 - Análise global da execução do orçamento de despesa

Pelas informações recolhidas nos trabalhos de “Acção de Verificação e Certificação in Loco” e, à semelhança dos anos anteriores, constatou-se que na elaboração das contas de alguns Fundos e Serviços Autónomos (FSA) e Institutos Públicos foram utilizados dados previsionais, pelo facto de alguns destes organismos não terem submetido à Direcção Geral do Tesouro e à Contabilidade Pública, as contas de execução trimestral, e, nalguns casos, as contas anuais. Isto permite concluir que a conta consolidada dos FSA, na CGE, não reflecte o apuramento real das despesas realizadas.

Tal como referido no capítulo II deste Parecer, a situação descrita viola o artigo 13º da Lei n.º 96/V/99, de 22 de Março (Regime Jurídico Geral dos Serviços Autónomos, Fundos Autónomos e Institutos Públicos), onde se refere expressamente o tipo de documentos de prestação de contas a serem apresentados ao Governo para apreciação: relatório semestral e anual de actividades; conta anual de gerência e balancete trimestral.

No mesmo sentido, o Decreto-Lei de execução orçamental para o exercício de 2006 (Decreto-Lei nº 43/2006, de 14 de Agosto) no seu artigo 38º refere: *“Para efeitos do controlo sistemático e sucessivo da gestão orçamental, devem os Serviços e Fundos*



Autónomos remeter mensalmente à DGCP balancetes de execução orçamental de receitas e despesas, com a identificação das respectivas fontes de financiamento”.

Prevê, ainda, o n.º 4 do artigo seguinte, que a não entrega à DGCP destes documentos, “...até 15 dias do mês seguinte àquele a que se referem, implica o congelamento imediato da conta.”

A reiterada falta de informação na CGE, no que tange ao total da actividade financeira destes serviços, não permite uma visão integrada da despesa do Estado em cada ano económico e inviabiliza o acompanhamento mensal, por parte dos órgãos de controlo da execução orçamental destas entidades. Assim, se justifica a manutenção da recomendação já formulada do Parecer da Conta precedente.

Recomendação n.º 12

Os órgãos do Estado, responsáveis pelo controlo dos FSA, deverão tomar as medidas necessárias para que aquelas Entidades cumpram com o estipulado na legislação, sobre a apresentação das respectivas contas, mensais, trimestrais e anuais.

Sobre a recomendação supra, o Ministério das Finanças, em sede de contraditório, alegou que “*Esta recomendação está reflectida na recomendação 7, pelo que achamos que deve ser eliminada.*”

Por outro lado, os valores das despesas pagas por alguns FSA e Institutos Públicos, enviados à DGT e constantes da CGE, continuam em 2006 a diferir dos apresentados nas Contas de Gerência, remetidas ao Tribunal de Contas para julgamento¹⁷. As despesas executadas pelos FSA, resultantes das receitas dos projectos, também continuam, à semelhança de anos anteriores, a não se encontrarem na totalidade reflectidas na CGE, pondo em causa a exactidão da mesma e a consolidação das informações e operações financeiras do Estado.

¹⁷ Instituto de Comunidades, Arquivo Histórico Nacional e ISECMAR



Recomendação n.º 13

Implementar um sistema integrado de movimentação dos fundos dos projectos que permita maior transparência e rigor no controlo e realização das despesas, com o recurso ao financiamento externo, assim como, a criação de uma base de dados, integrando todos os projectos de investimento no SIGOF.

Sobre a recomendação supra, o Ministério das Finanças, em sede de contraditório, alegou aceitar a recomendação, acrescentando: *“No entanto, a partir de 2007 todos os projectos de investimentos estão integrados e executados no SIGOF.”*

3.3 – Comissões sobre cobranças realizadas pelas instituições financeiras e Correios

Em 2006 a cobrança de impostos processou-se, não só, através da banca (BCA, CECV e BI), mas também, nos Correios, além das cobranças directas feitas junto das Repartições Concelhias de Finanças. Pelos serviços prestados ao Estado na cobrança de impostos, virtual e eventual, estas entidades externas facturaram comissões de serviço, cujos valores totais se encontram especificados, como segue:

Quadro III.1 – Comissões de serviço recebidas por instituições externas

(em ECV)

INSTITUIÇÃO	IMPOSTO COBRADO			COMISSÃO DE SERVIÇO	
	IUR E OUTROS	IVA	TOTAL	%	VALOR DESC.
BCA	3.538.291.974	1.539.309.189	5.077.601.163	1,0	50.775.876
CECV	584.908.160	199.168.528	784.076.688	0,2	1.539.300
BI	38.126.049	22.982.875	61.108.924	0,6	377.400
Correios			10.264.549	1,4	144.300
TOTAL			5.933.051.324		52.836.876

Fonte: Anexo do Relatório de Verificação e Certificação "In Loco" realizado no MFAP

As cobranças feitas através do BCA processaram-se nas contas bancárias n.ºs 106362451005 (IUR) e 106362451007 (IVA). O BCA continuou, à semelhança de anos transactos, a cobrar uma comissão de 1% do total dos impostos arrecadados junto das suas agências bancárias espalhadas pelos concelhos do país, tendo arrecadado de comissões, a quantia de 50.775.876 de escudos, segundo os dados constantes do Relatório de Verificação e certificação *“in Loco”* efectuado na Direcção Geral da Contribuição e Imposto, sendo, de cobrança do IUR e outros impostos, 3.538.291.974 escudos e do IVA,



1.539.309.189 escudos. Todavia, persistem as divergências entre o BCA e a DGCI, quanto aos valores descontados. Em 2007, a assinatura de um novo Protocolo estabeleceu uma nova modalidade de cobrança de serviço, com base no número de guias cobradas (275 escudos por guia) e retroagindo a aplicação da modalidade ao ano de 2006. É nesta base que a DGCI reclamou, ao abrigo do n.º 2 da cláusula 15ª do Protocolo de Prestação de Serviço, o reembolso de 27.975.703 escudos, correspondente à diferença do montante descontado pelo BCA e os valores efectivos, entre Junho de 2006 e Junho de 2007. O Tribunal de Contas desconhece, até este momento, o resultado destas diligências.

No decurso dos trabalhos não foi possível fazer o cruzamento dos dados relativos a todas as instituições financeiras, isso porque as direcções intervenientes, ou seja, a DGT e a DGCP, também não tinham concluído o apuramento definitivo dos valores das comissões cobradas.

De acordo com o estipulado no n.º 7 do artigo 3º, do Decreto-Lei n.º 73/98, de 31 de Dezembro, “*a Direcção Geral do Tesouro acordará com o banco onde se processa a cobrança, as comissões bancárias como contrapartida da prestação de serviço*”. Até 2006, nos sucessivos trabalhos de terreno que o TC levou a cabo, não conseguiu obter qualquer resposta da parte da DGCP, DGO, DGCI e, mesmo, da DGT, sobre a existência do protocolo assinado com o BCA, anterior ao de 2007, que vinculava as partes sobre as condições desta prestação de serviço. Esta situação põe em causa a aplicação dos princípios da regularidade e transparência que devem enformar toda a actuação da Administração Pública, nomeadamente em matéria financeira.

Entre 2005 e 2006, outras instituições financeiras, que não o BCA, celebraram protocolos com o Ministério das Finanças para a cobrança de receitas do Estado, entre as quais, os Correios de Cabo Verde, Banco Cabo-verdiano de Negócios, Caixa Económica de Cabo Verde, Banco Inter-Atlântico, mantendo-se o BCA na situação irregular atrás descrita. Saliente-se, todavia, que a assinatura do protocolo em 2007 com o BCA demonstra que prevalece a tendência de acolher a recomendação do TC veiculada em pareceres anteriores, sobre esta matéria, que recomendava a regularização da situação.



Os procedimentos instituídos que determinam o envio de ficheiros de cobrança e posterior remessa dos respectivos justificativos (guia e relação de cobranças) às respectivas Repartições de Finanças, não se têm mostrado eficazes, devido a frequentes extravios de documentos no circuito de informações existente, pelo que, o cruzamento de informações a nível do apuramento das comissões bancárias diverge com muita frequência. Assim, o Tribunal de Contas, para este ano, formula a seguinte recomendação.

Recomendação n.º 14

Criar mecanismos permanentes de acompanhamento, que permitam o apuramento rigoroso e cruzado das dívidas do Estado (relativamente às comissões bancárias), para com as instituições bancárias e para-bancárias, proporcionando um controlo mais tempestivo e procedendo a reconciliações bancária mensais.

Sobre a recomendação supra, o Ministério das Finanças, em sede de contraditório, alegou que já está “... *respondida na recomendação 10 acima.*”

A este respeito o Ministério das Finanças remeteu o seu comentário ao conteúdo do comentário respeitante à recomendação n.º 10, no sentido de que as reconciliações são feitas diariamente.

3.4 - Comparação entre as despesas previstas e realizadas

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

**Quadro III.2 – Resumo das despesas previstas e executadas**

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO CORRIGIDO (CGE MAPA IV-RESUMO) (1)		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL (2)		TAXA DE EXEC. (3)=(2)/(1)
	VALOR	%	VALOR	%	%
Funcionamento	24.429.702,0	60,0	22.462.161,7	62,1	91,9
Despesas Correntes	24.153.877,3	59,3	22.344.141,0	61,8	92,5
Despesas de Capital	275.824,7	0,7	118.020,8	0,3	42,8
Investimento do Plano	16.289.746,8	40,0	13.702.783,2	37,9	84,1
TOTAL GERAL	40.719.448,7	100,0	36.164.945,0	100,0	88,8

Fonte: CGE

O valor das despesas realizadas foi de 36.164.945 milhares de escudos e aumentou em 4.254.459,42 milhares de escudos em relação ao ano de 2005. Do total realizado, 62,1% foi despendido em Despesas Correntes, constituindo a rubrica com maior peso, seguida dos Investimentos do Plano, com 37,9%. As Despesas de Capital do orçamento de funcionamento não ultrapassaram os 0,3% do total das despesas.

Relativamente à previsão corrigida constantes da CGE, Mapa IV – Resumo “Receitas e Despesas Orçamentais” verifica-se que a taxa de execução global da despesa foi de 88,8%, superior em, aproximadamente, 2,8 %, à verificada no ano de 2005. A execução do Investimento do Plano ficou aquém do estimado, com uma execução de 84,1%, apesar da significativa melhoria de 11,1%, em relação ao ano transacto (73%).

Nas Despesas de Funcionamento, destacam-se as execuções registadas nas Despesas correntes (92,5%) e nas despesas de capital relativas ao orçamento de funcionamento (42,8%). Verifica-se, à semelhança de anos mais recentes, que em 2006 não existiram em termos de previsão ou execução quaisquer despesas extras orçamentais, o que representa uma evolução positiva no controlo da execução orçamental.



3.4.1 - Divergências a nível de dados de PPIP constantes na CGE e DGP

Os dados relativos à execução das Despesas de Investimento (PPIP), apurados na acção de Verificação e Certificação “*In Loco*” realizadas na DGP e DGCP divergem entre si.¹⁸

Quadro III.3 – Comparação das despesas de Investimento do Plano

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	VALOR DGP	VALOR CGE	DIFERENÇA
Orçamento Corrigido	18.986.270,7	17.871.147,8	-1.115.122,9
Despesas de PPIP	13.387.918,3	13.702.783,2	-314.864,9

Fonte: CGE, DGCP e Relatório de Actividade da DGI

A leitura do quadro anterior permite concluir que os dados, constantes no Relatório de Execução do Programa de Investimento Público elaborado pela DGP, não coincidem com os que se encontram registados na base informática, residente na Direcção Geral da Contabilidade Pública, a que recorre a Equipa de Trabalho responsável pela elaboração das Contas Gerais do Estado, em atraso.

Concluindo, o cruzamento dos dados permitiu ao TC identificar divergências entre as fontes de informação disponibilizadas. Segundo os responsáveis, tal situação surge por causa do tratamento autonomizado das despesas de investimento (PPIP) em ficheiro Excel, cujos resultados são posteriormente remetidos à DGCP. Nesta direcção, os mesmos são compilados e inseridos no suporte informático com vista ao encerramento da Conta, pelo que tais ficheiros, circulando pelas mãos dos diversos funcionários das referidas direcções para tratamento, lançamento e/ou rectificação no sistema, acabam, pontualmente, por ficarem distorcidos.

As diferenças apuradas em 2006, a nível do orçamento corrigido e executado, ascenderam a 314.864,9 milhares de escudos para mais e 1.115.122,9 milhares de escudos para menos, respectivamente, constantes na CGE de 2006 e não previstos no referido documento da DGP.

¹⁸ Os dados da DGCP constituem a fonte de dados para a CGE



Além destas situações, as verificações e certificações efectuadas na DGP permitiram ao TC detectar algumas divergências a nível do valor inicial de alguns Projectos, nomeadamente, Ordenamento e Valorização das Bacias Hidrográficas Picos e Engenhos - 70.01.02.01.06 do Sub Programa Gestão Integrada dos Recursos Hídricos (70.01.02.01) e Mobilização de Água e Abastecimento das Populações do Sub Programa Abastecimento e Distribuição de Água (70.02.01.01), que foram devidamente rectificadas na sequência dos trabalhos de terreno efectuados.

Outro aspecto que merece realce é o facto do Ministério das Finanças ter acatado a recomendação proferida verbalmente pelo TC na verificação e certificação “in Loco” do ano anterior, no sentido de desagregar os Mapas do Programa Plurianual de Investimento, os projectos de investimento geridos sob a égide do Tesouro e os que tiveram execução fora do Tesouro.

Assim, conclui-se que do total executado, que ascende a 13.702.783.246 escudos, apenas 5.181.886.153 escudos, representando 37,8% do total, foi executado via orçamento e gerido pelo Tesouro, enquanto os projectos com execução fora do Tesouro ascenderam a 8.520.897.193 escudos, representando 62,18% do Programa Plurianual de Investimento do ano, repartidos em Donativos (4.130.462.284 escudos), Empréstimo (4.277.171.635 escudos) e Ajuda Alimentar (113.263.274 escudos).

3.4.2 - Despesas correntes e de capital

Em 2006, a estrutura das despesas públicas do Estado, efectuadas nas ópticas económica, orgânica e funcional, teve o seguinte desenvolvimento.

3.4.2.1 - Na óptica económica

A utilização dos recursos orçamentais, neste exercício, encontra-se demonstrada de forma abrangente no quadro a seguir:



Quadro III.4 – Despesas correntes e de capital previstas e executadas

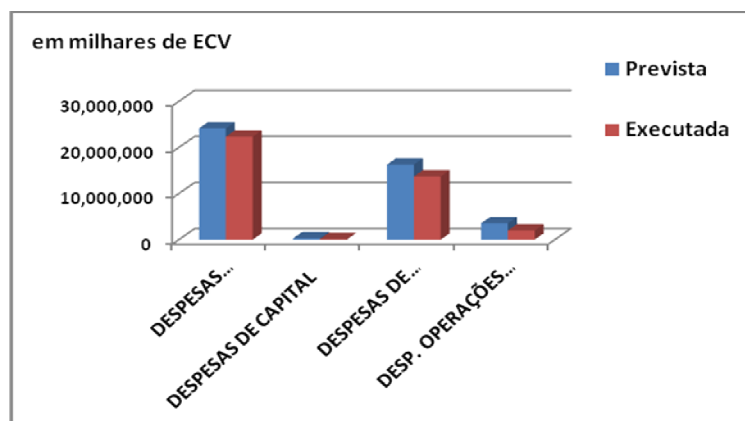
(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO FINAL			EXECUÇÃO ORÇAMENTAL			DESVIO		TAXA DE EXEC. %
	VALOR	%	%	VALOR	%	%	VALOR	%	
DESPESAS CORRENTES									
Despesas c/ Pessoal	11.196.645,5	46,4	45,8	10.490.835,2	47,0	46,7	-705.810,3	-6,3	93,7
Aquisição de Bens e Serviços	416.435,4	1,7	1,7	337.514,7	1,5	1,5	-78.920,7	-19,0	81,0
Fornecimentos e Serv. Externos	1.456.346,7	6,0	6,0	1.308.758,8	5,9	5,8	-147.587,9	-10,1	89,9
Encargos da dívida	1.822.273,0	7,5	7,5	1.919.959,4	8,6	8,5	97.686,4	5,4	105,4
Transferências Correntes	5.484.349,8	22,7	22,4	4.855.110,2	21,7	21,6	-629.239,6	-11,5	88,5
Subsídios	2.653.286,2	11,0	10,9	1.949.390,9	8,7	8,7	-703.895,3	-26,5	73,5
Outras Despesas Correntes	1.124.540,7	4,7	4,6	1.482.571,8	6,6	6,6	358.031,1	31,8	131,8
TOTAL DESPESAS CORRENTES	24.153.877,3	100,0	98,9	22.344.141,0	100,0	99,5	-1.809.736,3	-7,5	92,5
DESPESAS DE CAPITAL									
Imobilizações Cóporeas	265.474,4	96,2	1,1	115.385,0	97,8	0,5	-150.089,4	-56,5	43,5
Imobilizações Incorporeas	8.850,2	3,2	0,0	0,0	0,0	0,0	-8.850,2	-100,0	0,0
Transferências de Capital	0,0	0,0	0,0	1.695,0	1,4	0,0	1.695,0	-	-
Outras Despesas de Capital	1.500,0	0,5	0,0	940,8	0,8	0,0	-559,2	-37,3	62,7
TOTAL DESPESAS DE CAPITAL	275.824,7	100,0	1,1	118.020,8	100,0	0,5	-157.803,9	-57,2	42,8
TOTAL CORRENTE E CAPITAL	24.429.702,0	100,0	100,0	22.462.161,7	100,0	100,0	-1.967.540,2	-8,1	91,9
DESPESAS DE INVESTIMENTOS	16.289.746,8			13.702.783,2			-2.586.963,5		84,1
TOTAL CORRENTE CAPITAL E INVESTIMENTO	40.719.448,7			36.164.945,0			-4.554.503,8		88,8
DESP. OPERAÇÕES FINANCEIRAS	3.539.304,6	-	-	1.974.215,8	-	-	-1.565.088,8	-44,2	55,8
TOTAL GERAL	44.258.753,4	-	-	38.139.160,8	-	-	-6.119.592,6	-13,8	86,2

Fonte: CGE

As rubricas das despesas correntes apresentaram uma execução de 22.344.141 milhares de escudos, que corresponde a 99,5% do total das despesas de funcionamento. Por outro lado, as despesas de capital totalizaram 0,5%, traduzidas em 118.021,8 milhares de escudos, reduzindo o seu peso em 0,6% em relação ao ano de 2005. No contexto geral do orçamento de funcionamento, a realização das despesas correntes e de capital totalizaram 22.462.161,7 milhares de escudos, contra 24.429.702 milhares de escudos do orçamento final previsto, com uma taxa de execução de 91,9%, inferior em 4,4% em relação a 2005.

Gráfico III.1 – Total despesas previstas e executadas





3.4.2.1.1 – Estrutura e nível de execução das despesas correntes

No seguinte quadro evidencia-se o comportamento das Despesas Correntes, em termos de execução orçamental, respeitante ao exercício de 2006:

Quadro III.5 – Despesas correntes previstas e executadas

(em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO FINAL		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO		TAXA DE EXEC %
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	
DESPESAS CORRENTES							
Despesas c/Pessoal	11.196.645,5	46,4	10.490.835,2	47,0	-705.810,3	-6,3	93,7
Aquisição de Bens e Serviços	416.435,4	1,7	337.514,7	1,5	-78.920,7	-19,0	81,0
Fornecimentos e Serv. Externos	1.456.346,7	6,0	1.308.758,8	5,9	-147.587,9	-10,1	89,9
Encargos da Dívida	1.822.273,0	7,5	1.919.959,4	8,6	97.686,4	5,4	105,4
Transferências Correntes	5.484.349,8	22,7	4.855.110,2	21,7	-629.239,6	-11,5	88,5
Subsídios	2.653.286,2	11,0	1.949.390,9	8,7	-703.895,3	-26,5	73,5
Outras Despesas Correntes	1.124.540,7	4,7	1.482.571,8	6,6	358.031,1	31,8	131,8
TOTAL DESPESAS CORRENTES	24.153.877,3	100,0	22.344.141,0	100,0	-1.809.736,3	-7,5	92,5

Fonte: CGE

A despesa com o pessoal, 10.490.835,2 milhares de escudos, constitui a rubrica com maior representação, quer a nível da previsão orçamental (46,4%), quer a nível de execução (47,0%). A taxa de execução foi de 92,5%, inferior em 4,1% ao realizado em 2005 (96,6%). As Transferências Correntes, no valor aproximado de 4.855.110,2 milhares de escudos, apresentam uma taxa de execução de 88,5%. De referir que aquela rubrica abrange as verbas canalizadas, como subsídios, aos fundos e serviços autónomos, aos municípios, embaixadas e consulados, partidos políticos, organismos não governamentais, evacuações de doentes, bolsas de estudos, pensões de sobrevivência e de aposentações, pensões de regime não contributivo e quotas a organismos internacionais. Assim, desse valor foram transferidos aos Municípios como participação do FEF, em apoio a Gabinetes Técnicos intermunicipais, transferências no âmbito da promoção social, escolas municipais, taxa ecológica e rendas de concessão aeroportuárias, o total de 2.028.050 milhares de escudos, representando um aumento de 873.333,3 milhares de escudos, comparativamente ao ano transacto.

Os encargos da dívida, 1.919.959,4 milhares de escudos (juros da dívida interna, externa e outros encargos), representaram um peso na estrutura das despesas correntes de 5,4%, quando, no ano anterior, este era 9,8%.



Os subsídios representaram 1.949.390,9 milhares de escudos, com um peso de 8,7%, constituídos, essencialmente, por subsídios atribuídos às empresas públicas e privadas e subsídios diversos. Com menor peso sobre as despesas correntes, surgem as rubricas “aquisição de bens e serviços” e “fornecimentos e serviços externos”, com 1,5% e 5,9%, respectivamente.

3.4.2.1.2 - Estrutura e nível de execução das despesas de capital

O comportamento das despesas de capital, 118.021,8 milhares de escudos, no que concerne ao valor orçamentado e à sua realização, pode ser observado no quadro seguinte.

Quadro III.6 – Despesas de capital previstas executadas

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO FINAL		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO		TAXA DE EXEC.
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	%
DESPESAS DE CAPITAL							
Imobilizações C corporeas	265.474,4	96,2	115.385,0	97,8	-150.089,4	-56,5	43,5
Imobilizações Incorporeas	8.850,2	3,2	0,0	0,0	-8.850,2	-100,0	0,0
Transferências de Capital	0,0	0,0	1.695,0	1,4	1.695,0	-	-
Outras Despesas de Capital	1.500,0	0,5	940,8	0,8	-559,2	-37,3	62,7
				0,0			
TOTAL DAS DESPESAS DE CAPITAL	275.824,7	100,0	118.020,8	100,0	-157.803,9	-57,2	42,8

Fonte: CGE

Do total de 275.825,7 milhares de escudos orçamentados em “despesas de capital”, 96,2% foram reservados para as Imobilizações corpóreas e os restantes 3,7%, distribuídos para as rubricas de Imobilizações incorpóreas, Transferências de capital e Outras despesas de capital.

A taxa de execução global foi de 42,8%. Nenhuma rubrica consumiu a totalidade dos seus créditos à excepção da rubrica de transferência de capital que com uma previsão nula surge com uma execução de 1,4%. Por outro lado, as Imobilizações incorpóreas não registaram quaisquer execuções apesar de ter sido orçamentado 8.850 milhares de escudos.



3.4.2.2 - Na óptica orgânica

O quadro seguinte mostra as despesas previstas, pagas e o respectivo grau de realização dos diversos ministérios ou outros órgãos estatais equiparados.

Quadro III.7 – Despesas previstas e executadas por departamento orgânico

(em milhões de ECV)

MINISTÉRIO	ORÇAMENTO FINAL		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO		TAXA DE EXE. %
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	
Presidência da República	102,0	0,4	101,2	0,5	-0,8	0,0	99,2
Assembleia Nacional	565,0	2,3	577,7	2,6	12,7	-0,6	102,2
Chefia de Governo	457,8	1,9	388,5	1,7	-69,3	3,2	84,9
Supremo Tribunal de Justiça	25,5	0,1	21,9	0,1	-3,6	0,2	85,9
Tribunal de Contas	46,2	0,2	46,1	0,2	-0,1	0,0	99,8
Procuradoria Geral da República	25,4	0,1	23,3	0,1	-2,1	0,1	91,7
Ministério das Infraestrutura Transporte e Mar	371,0	1,5	363,2	1,6	-7,8	0,4	97,9
Ministério da Saúde	1.806,6	7,3	1.723,5	7,7	-83,1	3,9	95,4
Ministério Negócios Estrangeiros e Comunidades	759,8	3,1	702,2	3,1	-57,6	2,7	92,4
Ministério da Justiça	566,1	2,3	522,4	2,3	-43,7	2,0	92,3
Ministério Administração Interna	1.263,5	5,1	1.115,9	5,0	-147,6	6,9	88,3
Ministério Defesa Nacional	629,1	2,6	625,6	2,8	-3,5	0,2	99,4
Ministério da Cultura	129,5	0,5	115,5	0,5	-14,0	0,7	89,2
Ministério do Ambiente e Agricultura	500,7	2,0	457,0	2,0	-43,7	2,0	91,3
Ministério da Educação e Ensino Superior	5.666,9	23,0	5.459,4	24,3	-207,5	9,7	96,3
Ministério do Trabalho Família e Solidariedade	194,7	0,8	164,1	0,7	-30,6	1,4	84,3
Ministério da Economia Crescimento e Competitividade	139,7	0,6	133,5	0,6	-6,2	0,3	95,6
Ministério da Des. Habitação e Ord. do Território	38,3	0,2	29,1	0,1	-9,2	0,4	76,0
Ministério das Finanças e Administração Pública	11.214,4	45,6	9.891,8	44,0	-1.322,6	61,7	88,2
TOTAL	24.604,2	100,0	22.462,2	100,0	-2.142,0	100,0	91,3

Fonte: OE e CGE

O Tribunal de Contas, o Ministério da Defesa Nacional, a Presidência da República, o Ministério das Infra-estruturas Transporte e Mar e a Assembleia Nacional distinguem-se como sendo os únicos departamentos com uma taxa de execução acima de 97%. Em relação a este último, a taxa de execução situou-se mesmo acima dos 100%, fixando-se em 102,2%. As execuções mais baixas verificaram-se no Ministério da Descentralização, Habitação e Ordenamento do Território, na Chefia do Governo, e no Ministério do Trabalho Família e Solidariedade, com 76%, 84,3% e 84,9%, respectivamente.

3.4.2.3 - Na óptica funcional

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



Quadro III.8 – Despesas por funções do Estado

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇ. CORRIGIDO (CGE Q.4.2.3.a)		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO		TAXA DE EXEC. %
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	
Serviços Públicos Gerais	2.893.235,5	11,8	2.622.643,4	11,7	-270.592,2	-9,4	90,6
Defesa	645.354,6	2,6	636.584,9	2,8	-8.769,7	-1,4	98,6
Segurança e Ordem Pública	1.682.145,4	6,9	1.552.261,6	6,9	-129.883,8	-7,7	92,3
Educação	5.666.880,3	23,1	5.459.369,2	24,3	-207.511,1	-3,7	96,3
Saúde	1.806.588,4	7,4	1.723.505,4	7,7	-83.083,1	-4,6	95,4
Segurança e Assistencia Social	1.926.716,6	7,9	1.603.739,7	7,1	-322.976,9	-16,8	83,2
Habitação e Desenvolvimento Colectivos	41.383,0	0,2	35.217,6	0,2	-6.165,3	-14,9	85,1
Recreação, Cultura e Religião	321.918,2	1,3	292.122,7	1,3	-29.795,5	-9,3	90,7
Agríc., Sivicult., Pecuária, Pescas e Caça	555.224,5	2,3	521.182,7	2,3	-34.041,9	-6,1	93,9
Transporte e Comunicação	255.616,3	1,0	222.639,6	1,0	-32.976,7	-12,9	87,1
Outras Serviços Económicas	377.551,7	1,5	352.486,3	1,6	-25.065,4	-6,6	93,4
Outras Serviços	8.329.740,4	34,0	7.440.408,7	33,1	-889.331,7	-10,7	89,3
TOTAL	24.502.354,9	100,0	22.462.161,7	100,0	-2.040.193,2	-8,3	91,7

Fonte: CGE

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

O quadro anterior evidencia que todos os sectores tiveram uma taxa de execução abaixo de 100%, contribuindo para uma realização total de 91,7%. Muito próximo do limite estiveram os sectores da Defesa (98,6%), da Educação (96,3%) e da Saúde (95,4%). Aquém desta marca estiveram, a Segurança e Assistência Social (83,2%), a Habitação e Desenvolvimento Colectivos (85,2%) e o Transporte e Comunicação (87,1%).

No que concerne à taxa global de execução (91,7%), verifica-se que houve uma redução de 4,7% em relação ao ano transacto. A diferença entre o orçamento total corrigido e o executado situa-se em -8,3%, enquanto em 2005 esta tinha atingido apenas -3,6%.

As funções de soberania, defesa, segurança e ordem pública, com uma importância relativamente elevada na estrutura dos gastos públicos (21,4%) realizaram as suas despesas acima dos 90% da previsão orçamental, destacando-se a defesa que realizou 98%.

As funções sociais, da educação, saúde, segurança e assistência social, habitação e desenvolvimento colectivo, bem como, recreação, cultura e religião, permanecem, relativamente, fortes (40,6% dos gastos públicos) e, pautaram por realizações acima de 83%, com particular destaque para educação e saúde com 96,3% e 95,4%, respectivamente.



A função económica do Estado, na estrutura do orçamento de funcionamento, ocupa uma posição relativamente baixa e realizou os seus orçamentos acima dos 93%, à excepção dos transportes e comunicações que registou 87,1%.

Salienta-se, todavia, que estas funções são complementadas pela estrutura dos gastos financiados no quadro do PPIP, cuja componente essencial reforça todas as funções do Estado mencionadas, com particular ênfase para a função económica e social do Estado.

3.5 - Despesas de FSA e Institutos Públicos

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

Conforme se tem suscitado nos pareceres dos anos transactos, continua a merecer atenção a pertinência e cumprimento do disposto no Decreto-Lei n.º 29/2001, de 19 de Setembro, designadamente, do seu artigo 55º, que define a disciplina para a atribuição da autonomia administrativa e financeira aos fundos autónomos, estabelecimentos públicos, serviços personalizados, fundações públicas e a quaisquer outras entidades dotadas de autonomia administrativa e financeira. Importa identificar as condições cumulativas contempladas neste diploma legal:

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

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



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

Quadro III.9 – Peso das receitas próprias nas despesas dos FSA e Institutos Públicos

(em milhares ECV)

DESIGNAÇÃO	RECEITAS PRÓPRIAS				TOTAL DESPESA (5)	REC/DES (6)=(4/5) %	Transf. do OE (7)
	SALDO INICIAL		GERÊNCIA 2006 (3)	TOTAL (4=1+2+3)			
	FORA DGT (1)	NA DGT (2)					
Presidência da República	0,0	0,0	0,0	0,0	101.178.013,0	0,0	102.034.449,0
Assembleia Nacional	86.519.617,0	0,0	2.387.593,0	88.907.210,0	577.712.704,0	15,4	564.990.661,0
Supremo Tribunal de Justiça	529.190,0	0,0	0,0	529.190,0	21.947.571,0	2,4	25.507.576,0
Procuradoria Geral da República	13.074.366,0	0,0	0,0	13.074.366,0	23.324.165,0	56,1	25.420.352,0
Tribunal de Contas	7.056.439,0	0,0	11.148.473,0	18.204.912,0	46.149.317,0	39,4	46.245.390,0
Inst. Condição Feminina	0,0	604.042,0	0,0	604.042,0	8.073.017,0	7,5	8.906.845,0
Arquivo Histórico Nacional	2.352.441,0	1.141.884,0	956.778,0	4.451.103,0	23.151.665,0	19,2	23.275.980,0
Agência Caboverdiana de Investimentos	778.895,0	2.128.482,0	10.358.636,0	13.266.013,0	72.293.939,0	18,4	64.232.716,0
Centro Desenvolvimento Sanitário	0,0	684.957,0	0,0	684.957,0	6.964.441,0	9,8	8.041.254,0
Com. De Coord. E Combate a Droga	0,0	97.700,0	478.101,0	575.801,0	6.293.994,0	9,1	10.751.943,0
Hospital Dr. Agostinho Neto -Praia	806.244,0	0,0	50.529.029,0	51.335.273,0	205.856.563,0	24,9	157.439.972,0
Hospital Dr. Baptista de Sousa -SV	1.411.917,0	0,0	92.157.803,0	93.569.720,0	103.931.777,0	90,0	103.931.777,0
ICASE-Fundo Social Escolar	0,0	1.312.695,0	3.242.316,0	4.555.011,0	38.008.395,0	12,0	38.224.097,0
Instituto Caboverdiano de Menores	0,0	772.932,0	0,0	772.932,0	22.696.551,0	3,4	28.134.981,0
Inst. Da Biblioteca Nacional e Livro	0,0	587.634,0	0,0	587.634,0	20.694.501,0	2,8	21.705.262,0
Inst. Comunic. e Tecnol. De Inform	275.128.967,0	22.173.926,0	119.943.364,0	417.246.257,0	63.962.223,0	652,3	13.845.300,0
Instituto das Comunidades	0,0	667.277,0	0,0	667.277,0	42.262.145,0	1,6	50.973.508,0
Instituto das Estradas	0,0	809.584,0	0,0	809.584,0	18.140.885,0	4,5	20.184.935,0
Inst.de Investig. E Patrim. Cultur.	0,0	536.061,0	0,0	536.061,0	30.431.514,0	1,8	36.978.678,0
Instituto de Emprego, Form. Profis.	0,0	1.832.623,0	0,0	1.832.623,0	45.055.172,0	4,1	46.305.159,0
Inst.Nac.Administração e Gestão	0,0	299.033,0	3.553.320,0	3.852.353,0	5.801.511,0	66,4	4.664.684,0
Inst.Nac. De Desenv. da Pesca	0,0	259.488,0	29.335.599,0	29.595.087,0	53.399.759,0	55,4	18.592.375,0
Inst. Nacional de Estatística	0,0	1.325.925,0	59.000,0	1.384.925,0	88.909.405,0	1,6	94.277.802,0
Inst.Nac.Gestão Recur.Hídricos	19.709.047,0	0,0	59.855.786,0	79.564.833,0	70.196.686,0	113,3	0,0
Inst. Nac. Meteorologia e Geofísica	34.668.346,0	0,0	86.771.326,0	121.439.672,0	144.841.123,0	83,8	0,0
Instituto Pedagógico	65.741,0	931.348,0	13.799.560,0	14.796.649,0	53.753.913,0	27,5	52.006.821,0
Instituto Superior de Educação	0,0	2.740.866,0	66.598.784,0	69.339.650,0	129.850.403,0	53,4	64.881.752,0
Inst. Superior de Eng. E Cienc. Mar	10.032.893,0	437.489,0	31.720.393,0	42.190.775,0	100.353.090,0	42,0	77.917.122,0
Laboratório Engenharia Civil	430.712,0	0,0	18.793.156,0	19.223.868,0	23.614.082,0	81,4	8.240.774,0
Polícia Judiciária	79.885,0	0,0	0,0	79.885,0	87.836.792,0	0,1	99.195.064,0
POP-Polícia Ordem Pública	91.668.681,0	6.421.728,0	0,0	98.090.409,0	1.007.981.577,0	9,7	993.499.432,0
Estado M. Forças Armadas	7.754.851,0	0,0	0,0	7.754.851,0	593.328.573,0	1,3	580.713.596,0
Inst Nacional de Inv e des. Agr.	1.948.833,0	0,0	0,0	1.948.833,0	36.922.375,0	5,3	25.408.050,0
Centro Inform. E Acons. pJuventud	0,0	1.059.196,0	0,0	1.059.196,0	21.860.185,0	4,8	22.499.364,0
TOTAL	554.017.065,0	46.824.870,0	601.689.017,0	1.202.530.952,0	3.896.778.026,0	30,9	3.439.027.671,0

Fonte: CGE

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



Recomendação n.º 15

Os mapas anexos à Conta Geral do Estado, deverão integrar, relativamente aos fundos autónomos, estabelecimentos públicos, serviços personalizados, fundações públicas e a quaisquer outras entidades dotadas de autonomia administrativa e financeira, as condições expressas no artigo 55º Decreto-Lei n.º 29/2001, de 19 de Setembro.

Sobre a recomendação supra, o Ministério das Finanças, em sede de contraditório, alegou não aceitar a recomendação “...uma vez que não é um anexo exigido por lei, e como tal não é exigido a sua feitura.”

Tendo em conta as alegações, o Tribunal de Contas considera a introdução dos mapas anexos propostos, um acto de gestão indispensável para a aferição daquele critério.

Os dados do quadro anterior foram, com exclusão da coluna de apuramento do peso das receitas Próprias no total da despesa, integralmente extraídos do Mapa _IV_4, da CGE de 2006 –“Conta geral das receitas e despesas dos Fundos e Serviços Autónomos”.

3.6 - Programa plurianual de investimentos do plano - PPIP

O Diploma que define as normas e os procedimentos necessários à execução do Orçamento do Estado para 2006, Decreto-Lei n.º43/2006, de 14 de Agosto, estabelece no seu Capítulo VIII, as regras de implementação do Programa Plurianual de Investimentos Públicos, quanto: à execução do PPIP; às convenções com Organizações da Sociedade Civil; aos requisitos dos projectos; aos projectos de institutos, municípios e OSC¹⁹; execução de despesas de investimento com recursos consignados e não consignados; liquidação das despesas; programação de desembolsos; pedido de desembolso externo; e obras públicas.

Destas normas e procedimentos de execução, importa salientar que:

- i. a execução do plano é feita através da realização de projectos;

¹⁹ Organizações da sociedade civil



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

O Relatório da Conta Geral do Estado de 2006, na página 31 “Análise da Despesa de Investimento Público”, faz referência ao modo de elaboração e execução do programa de investimento público, afirmando que este, em termos de execução, centra-se, ainda em 2006, na figura de “Projecto” que na prática assenta numa unidade orçamental de cariz sectorial, correspondendo assim, a uma abordagem de programação orçamental estritamente sectorial.

A análise da execução engloba, além dos dados obtidos na DGP, outros da DGT (Serviço da Dívida Externa), da DGO, da DGCI, da Direcção Geral da Cooperação Internacional,



do Sistema de Informação e Gestão Orçamental e Financeira (SIGOF) e das informações avançadas pelos financiadores e executores/sectores.

Acresce, que a dispersão acentuada dos doadores, a multiplicidade de métodos de gestão e de acompanhamento e a falta de informação sobre algumas intervenções directas junto dos beneficiários, são identificadas como alguns dos principais entraves que dificultam a harmonização dos dados pela DGP que deverão ser ultrapassados pela coordenação da ajuda pública ao desenvolvimento.

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

Nas Verificações e Certificações “In Loco” realizadas pelo TC na DGP, constatou-se que em 2006, não foi prática a introdução de todas as fichas de projectos no SIGOF para a execução dos programas e subprogramas. Contrariamente ao previsto no ponto **ii)**, acima referido, a consolidação das informações relativas ao PPIP continua sendo processada autonomamente pela DGP e enviada à DGCP para o devido enquadramento na CGE.

Assim, o que se observa é que, não tendo a DGCP uma intervenção directa no controlo e na contabilização das transacções relacionadas com o financiamento externo dos projectos, para a elaboração da Conta Geral do Estado, esta direcção se veja na contingência de todos os anos se limitar a recolher os dados que lhe são transmitidos pelas diferentes fontes, sem poder proceder à sua validação. Continua a ser bastante baixo o nível de confiança nos dados apresentados pela execução do PPIP.



Recomendação n.º 16

Preparar um manual de procedimentos para a preparação e execução do PPIP, permitindo a coordenação entre a DGO, a DGCP e a DGP e que a transmissão da informação financeira seja feita de forma abrangente e fidedigna.

Sobre a recomendação supra, o Ministério das Finanças, em sede de contraditório, não aceitou a recomendação alegando que, *“em 2006 houve um erro pontual da DGP no fornecimento de informações consolidadas de PPIP. Esta questão foi assumida pela DGP e DGCP, e comunicada atempadamente ao TC. Existem atribuições claras à DGP para a elaboração dos relatórios de execução.”*

Outro aspecto que merece realce, como referido no Capítulo I, é o facto do PPIP não ser na realidade um programa plurianual, seguindo uma abordagem de orçamento programa²⁰ em que a programação financeira dos programas, subprogramas e projectos tivessem uma distribuição plurianual, digamos com um horizonte temporal deslizante de 3 (ou mesmo 4) anos. A própria Lei 78/V/98 (LEO) é parca no que concerne à definição da estrutura, organização e execução do orçamento de investimento²¹. Esta lacuna na elaboração de um quadro de financiamento plurianual faz com que, embora consagrado na LEO, verdadeiramente não exista um PPIP, mas apenas um Programa anual de Investimentos Públicos (PIP). Tal deve-se em grande medida à ausência de dispositivos legais que regulamentem com um mínimo de detalhe a preparação, execução e avaliação do PPIP, bem como a inexistência de um Manual de Procedimentos que defina as competências e interligações das entidades envolvidas²².

Recomendação n.º 17

O PPIP deverá desenvolver-se numa óptica de orçamento programa, para o que se torna necessário aprovar mecanismos legais que contenham as instruções para a desagregação dos

²⁰ Abordagem orientada para o planeamento, integrando o planeamento a longo prazo com o planeamento estratégico, tendo como elementos essenciais o diagnóstico, o plano estratégico, planos operacionais e sistema orçamental.

²¹ Sobre este ponto, observe-se que o anteprojecto da nova lei de enquadramento do orçamento prevê os conceitos de orçamento programa e de gestão orçamental por objectivos na elaboração, apresentação e execução do Orçamento de Estado na sua globalidade (funcionamento e investimento), definindo e realizando gastos públicos no quadro de programas detalhados por órgão, função, projecto ou actividade a desenvolver.

²² DGCP, DGP, GEP, Ministérios e entidades executoras.



respectivos centros de resultados ou de custos, em cada serviço, permitindo conhecer o impacto da sua execução

Sobre a recomendação supra, o Ministério das Finanças, em sede de contraditório, alegou não aceitar a recomendação informando que: *“O novo quadro legal para esta abordagem está por aprovar.”*

Esta recomendação continua sendo pertinente para impulsionar a aprovação do novo quadro legal.

3.6.1 - Distribuição funcional dos investimentos do plano

Embora a informação apresentada nos mapas anexos da CGE de 2006 não contemple os valores do orçamento corrigido para as despesas de investimento, na óptica funcional, é pertinente analisar a distribuição dos investimentos do plano, mesmo que comparando-a com a previsão inicial incluída no Orçamento Geral do Estado. Assim:

Quadro III.10 – Investimentos do plano por classificação funcional

(Em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	2005		2006		AUMENTO/DIMINUIÇÃO	
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Funções Gerais	1.045,0	8,7	1.179,7	8,6	134,7	12,9
Serviços Públicos Gerais	682,6	5,7	799,5	5,8	116,9	17,1
Defesa	12,1	0,1	0,0	0,0	-12,1	-100,0
Segurança e Ordem Pública	350,3	2,9	380,2	2,8	29,9	8,5
Funções Sociais	5.044,2	41,8	5.879,9	42,9	835,7	16,6
Educação	1.714,9	14,2	955,0	7,0	-759,9	-44,3
Saúde	788,2	6,5	1.377,8	10,1	589,6	74,8
Segurança e Assistência Social	446,1	3,7	653,7	4,8	207,6	46,5
Habituação e Desenvolvimento Colectivos	1.848,5	15,3	2.647,2	19,3	798,7	43,2
Recreação, Cultura e Religião	246,5	2,0	246,2	1,8	-0,3	-0,1
Funções Económica	5.963,9		6.643,2	48,5	679,3	11,4
Combustíveis e Energia N.E.	472,9	3,9	737,8	5,4	264,9	56,0
Agricultura, Sívicultura, Pesca e Caça	1.103,2	9,2	997,1	7,3	-106,1	-9,6
Indústria Extrativa, transformadora	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Transporte e Comunicações	2.417,7		3.486,5	25,4	1.068,8	44,2
Outros Serviços Económicos	1.970,1	16,3	1.421,8	10,4	-548,3	-27,8
Outras Funções	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Outros Serviços	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTAL GERAL	12.053,1	15,2	13.702,8	100,0	1.649,7	13,7

Fonte: OE e CGE



O valor total executado em 2006 ascendeu a 13.702,8 milhões de escudos, superior ao do ano de 2005, cuja realização foi de 12.053,1 milhões de escudos, equivalente a um aumento de 1.649,7 milhões de escudos.

Os dados do quadro demonstram que as funções económicas estão claramente em evidência, sendo a rubrica transporte e comunicação, com um peso na ordem dos 25,4% (3.486,5 milhões de escudos) do total dos investimentos realizados, a mais importante, e que mais aumentou em 2006 (1.068,8 milhões escudos).

No interior do sector geral (soberania), não se registaram investimentos significativos na defesa, segurança e ordem pública. Nas funções sociais, a rubrica com destaque é a da habitação e desenvolvimento colectivos, que absorveu 19,3% dos recursos alocados ao investimento, mas que, entretanto, apresentou um ligeiro decréscimo de 4%, comparado com o ano anterior. A saúde e educação voltaram a merecer atenção particular, com 10,1% e 7% dos gastos de investimento, respectivamente, reforçando, desta forma, o esforço de realização do orçamento de funcionamento.

3.6.2 - Financiamento dos investimentos do plano

Os investimentos do plano suportados pelo financiamento de origem interna e externa, que inicialmente tinham uma previsão de 16.289,7 milhões de escudos, passaram a ter no final do ano, com as alterações orçamentais operadas, uma previsão corrigida de 17.871,1 milhões de escudos.

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

**Quadro III.11 – Modalidades de financiamento do PPIP**

DESIGNAÇÃO	ORÇ. CORRIGIDO		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO	TAXA DE EXEC.%
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	
Financiamento interno	3.799,3	21,3	2.187,5	16,0	-1.611,8	57,6
Tesouro	3.543,5	19,8	2.078,20	15,2	-1.465,3	58,6
OFN-Outras fontes nacionais	255,8	1,4	109,30	0,8	-146,5	42,7
Financiamento externo	14.071,8	78,7	11.515,2	84,0	-2.556,6	81,8
Donativos	7.215,7	40,4	5.905,20	43,1	-1.310,5	81,8
Empréstimos	6.163,5	34,5	5.132,60	37,5	-1.030,9	83,3
AAL-Ajuda alimentar	692,6	3,9	477,40	3,4	-215,2	68,9
TOTAL	17.871,1	100,0	13.702,7	100,0	-4.168,4	76,7

Fonte: CGE

A análise do perfil das despesas de investimento público demonstra que, em 2006, a taxa de execução global se situou em 76,7%²³ do orçamento corrigido, sendo de financiamento interno, 2.187,5 milhões de escudos (16% do total e, inferior ao previsto) e externo, 11.515,2 milhões, representando 64,45% do total, também, inferior ao que havia sido programado.

No financiamento externo, os donativos representaram 43,1% do total das verbas do PPIP e, os empréstimos 37,5%, enquanto que no financiamento interno, o Tesouro despendeu 15,2% das mesmas verbas. O financiamento externo (donativos, empréstimos e ajuda alimentar) demonstrou uma recuperação face ao ano transacto, passando de 10.158,7 milhões de escudos, em 2005, para 11.515,2 milhões em 2006. O financiamento do Tesouro, no total de 1.894,4 milhões subiu para 2.078,2 milhões de escudos, acompanhando a evolução do financiamento externo.

3.6.3 – Evolução da distribuição do financiamento dos investimentos

O investimento do Plano, que em termos absolutos, nos dois anos precedentes, se situou nos 8.845,4 milhões de escudos (2004) e 12.053,1 milhões de escudos (2005), continuou a registar melhorias progressivas.

²³ Superior ao do ano transacto que registou uma execução de 74%.

**Quadro III.12 – Financiamento do investimento no triénio 2004-2006**

(em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	2004		2005		2006		Tvm anual %
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	
Financiamento interno	422,4	4,8	1.894,4	15,7	2.187,5	16,0	182,0
Tesouro	422,4	4,8	1.894,4	15,7	2.078,2	15,2	179,1
OFN-Outras fontes nacionais	0,0	0,0	0,0	0,0	109,3	0,8	
Financiamento externo	8.423,0	95,2	10.158,7	84,3	11.515,2	84,0	17,0
Donativos	6.214,9	70,3	5.137,8	42,6	5.905,2	43,1	-1,2
Empréstimos	1.723,4	19,5	4.270,8	35,4	5.132,6	37,5	84,0
AAL-Ajuda alimentar	484,7	5,5	750,1	6,2	477,4	3,5	9,2
TOTAL	8.845,4	100,0	12.053,1	100,0	13.702,7	100,0	25,0

Os dados do quadro mostram que a partir de 2004 regista-se um crescimento em todas as linhas do financiamento dos investimentos do Plano, à excepção dos donativos, com um crescimento médio anual de cerca 25%. Todavia este crescimento é irregular, apresentando o financiamento do Tesouro um crescimento exponencial (182%) e, um forte crescimento na componente da dívida externa (84%).

As principais fontes de financiamento dos programas de investimento têm tido um comportamento diferenciado. Relativamente ao financiamento interno, o Tesouro apresenta, naturalmente, a maior fatia do financiamento (15,2%) em 2006, e as outras fontes de financiamento (OFN) tiveram fraca expressão (0,8%).

No que concerne ao financiamento externo, constata-se que todas as fontes registaram aumentos, com excepção da ajuda alimentar, que apresentou uma redução de 272,2 milhões de escudos (- 2,7%, face ao ano anterior). O valor dos empréstimos aumentou cerca de 861,8 milhões de escudos (+5,1%), enquanto que os donativos aumentaram em 43,1 milhões de escudos (+0.5%), a um ritmo muito inferior ao dos empréstimos.

3.6.4 – Execução dos investimentos do plano por programas

Como foi referido, em 2006 a execução do PPIP voltou a ficar aquém da previsão expressa no orçamento corrigido (-4.672,4 milhões de escudos).



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

Quadro III.13 – Execução do plano de investimentos por programas

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇ. INICIAL	ORÇ. CORRIGIDO	EXECUÇÃO ORÇAMENTAL	DESVIO		TAXA DE EXEC.
	VALOR	VALOR	VALOR	VALOR	%	%
Reforma e modernização da administração pública	1.162,80	967,40	629,4	-338,0	7,2	65,1
Modernização serviços de RNI .	53,00	12,20	0,7	-11,5	0,2	5,4
Descentralização e reforço do poder local	110,10	110,10	84,3	-25,8	0,6	76,6
Combate à criminal. droga e prevenção segur. ordem pub.	88,20	111,20	37,6	-73,6	1,6	33,8
Organização e modernização da comunicação social	30,40	108,70	87,4	-21,3	0,5	80,4
Promoção / desenvolvimento do turismo	37,00	46,10	39,2	-6,9	0,1	85,0
Consolidação e promoção do sector empresarial nacional	15,00	117,80	114,4	-3,4	0,1	97,1
Desenvolver o mercado e promover as exportações	38,50	38,50	8,7	-29,8	0,6	22,6
Reorganização e desenvolvimento das pescas	71,90	116,90	77,5	-39,4	0,8	66,3
Modernização do sector agrícola desenvolvimento rural	870,00	1.183,20	919,7	-263,5	5,6	77,7
Reforço capacidade gestão desemp. economia nacional	696,40	330,70	263,8	-66,9	1,4	79,8
Planeam. Estraté. desenv. formação instrum. Compet. Ec.	7,80	7,80	3,9	-3,9	0,1	50,2
Consolidação, modernização expansão sistema educativo	1.599,30	1.575,70	955,1	-620,6	13,3	60,6
Criação estrut. sistema nacional da avaliação do emprego	95,50	82,80	42,9	-39,9	0,9	51,8
Garantia da segurança alimentar às populações	44,70	46,80	19,5	-27,3	0,6	41,6
Reduzir pobreza prom. inclusão social grupos desfavoravel	2.196,80	1.448,20	1.031,5	-416,7	8,9	71,2
Promoção do desporto	96,70	98,90	59,9	-39,0	0,8	60,5
Desenvolver a cultura promover o ambiente cultural	137,30	135,80	79,7	-56,1	1,2	58,7
População e desenvolvimento	22,40	18,70	18,2	-0,5	0,0	97,4
Juventude, cidadania e desenvolvimento	48,30	53,40	19,2	-34,2	0,7	36,0
Promoção do emprego da fomento qualificação	214,20	161,80	113,7	-48,1	1,0	70,3
Reformar o sistema para promover a saúde	1.434,70	1.579,30	1.377,7	-201,6	4,3	87,2
Reforma do sistema seg. social melhoria cond.de trabalho	4,40	4,40	2,1	-2,4	0,1	46,6
Protecção, inserção e integração social	442,10	463,10	401,9	-61,2	1,3	86,8
Protecção dos direitos da criança	100,70	116,00	100,8	-15,2	0,3	86,9
Ajustamento e reequacionamento da promoção habitacional	132,70	154,50	115,1	-39,4	0,8	74,5
Ordenamento do território e planeamento urbanístico	110,60	112,60	110,6	-2,0	0,0	98,3
Protecção e conservação do ambiente	1.230,60	1.454,60	919,7	-534,9	11,4	63,2
Promoção e reforço do saneamento básico	1.743,70	1.736,60	1.501,7	-234,9	5,0	86,5
Desenvolvimento do sector energético	779,40	1.181,90	737,7	-444,2	9,5	62,4
Desenvolvimento das infra-estruturas transporte	2.115,90	3.165,60	2.904,4	-261,2	5,6	91,7
Desenvolvimento do sistema de transportes	45,50	87,10	46,9	-40,2	0,9	53,8
Meelhoramento do Funcionamento do Sistema de Justiça	478,90	504,10	342,6	-161,5		68,0
Melhoria da gestão infra-estruturas económicas	34,20	538,60	535,2	-3,4	0,1	99,4
TOTAL	16.289,7	17.871,1	13.702,8	-4.672,4	78,3	76,7

Fonte: CGE

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



Cabe, todavia, referir que a situação apresentada tem sido uma constante ao longo dos anos, o que demonstra ainda fraca previsibilidade e aleatoriedade na programação e gestão dos programas de investimentos do plano.

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

Quadro III.14 – Projectos com maior Execução em 2006

(em milhões de ECV)

DESIGNAÇÃO	PPIP				TAXA DE EXEC. %
	ORÇAMENTO FINAL		EXECUÇÃO		
	VALOR	%	VALOR	%	
Intervenção de emergência -Programa de urgência 2005 -2006	605,2	12,3	576,8	11,8	95,3
Região Santiago - Saúde Santiago Norte	457,4	9,3	457,4	9,4	100,0
Etar da PR	474,0	9,6	474,0	9,7	100,0
Sector energético (NR 109 BM)	251,6	5,1	251,6	5,2	100,0
Aumento da Produção de energia	206,3	4,2	203,1	4,2	98,4
Construção Estrada Janela / Porto / Novo	552,7	11,2	552,7	11,4	100,0
Circular da Praia	886,9	18,0	886,9	18,2	100,0
Asfaltagem Praia - São Domingos	546,8	11,1	546,8	11,2	100,0
Componente Infraestrutura MCA	522,2	10,6	492,8	10,1	94,4
Fiscalização Estrada Janela / Porto Novo	215,9	4,4	215,9	4,4	100,0
Apoio ao Sector Rodoviário	210,7	4,3	210,8	4,3	100,0
TOTAL	4.929,7	100,0	4.868,8	100,0	98,8

Fonte: CGE

Os dados apresentados evidenciam a importância dos Projectos de infraestruturas, nomeadamente, a construção da circular da Praia, a estrada Janela – Porto Novo, asfaltagem de São Domingos e Etar da Praia.

3.7 – Evolução das despesas no período 2004 – 2006

O quadro seguinte possibilita a análise da evolução do conjunto da despesa, sua representação no PIB, bem como, a tendência do crescimento médio anual de 2004 a esta parte.

**Quadro III.15 – Despesa realizada entre 2004 e 2006**

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	2004	% PIB	2005	% PIB	2006	% PIB	Tvm anual %
Despesas correntes	17.829,5	21,5	19.597,0	22,5	22.344,1	21,2	12,0
Despesas de capital	172,8	0,2	231,1	0,3	118,0	0,1	-7,6
Desp. Extra Orçamental	4,9	0,0	29,2	0,0	0,0	0,0	
Despesas de investimento	8.845,4	10,6	12.053,2	13,8	13.702,8	13,0	25,0
TOTAL	26.852,5	32,3	31.910,5	36,6	36.164,9	34,2	16,1
PIB nominal	83.106,0		87.171,2		105.624,9		13,0
Inflação média anual	-1,9	-	0,4	-	5,4	-	

Fonte: CGE

A despesa neste triénio cresceu a uma taxa média anual de 16,1%, fruto do crescimento médio anual da despesa corrente de 12% e da despesa de investimento de 25%.

Este crescimento foi superior ao do crescimento médio anual do PIB nominal (13%), em 3,1 p.p. Em termos da percentagem da despesa sobre o PIB, esta representou 32,3%, 36,6% e 34,2% em 2004, 2005 e 2006, respectivamente, o que significa que houve uma deterioração deste rácio entre 2004/2005 de 4,3 p.p. e sua recuperação entre 2005/2006, 2,4 p.p.



TITULO II

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





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

4.1 – Enquadramento legal

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

(...)

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

O Orçamento do Estado para o ano de 2006 não apresenta, como prevê a Lei de Enquadramento Orçamental (Lei n.º 78/V/98, de 7 de Dezembro) no seu artigo 19º, alínea k), o anexo informativo referente aos “Benefícios fiscais e estimativa de receita cessante”, tal como em anos anteriores.

No âmbito das suas competências para emissão do parecer sobre a Conta Geral do Estado, o Tribunal de Contas voltou a proceder à recolha de informações junto dos serviços da Administração Central, através da realização da “Acção de Verificação e Certificação in-loco”, focalizada na Direcção-Geral das Alfândegas e na Direcção-Geral das Contribuições e Impostos, para colmatar insuficiências de informações evidenciadas na Conta. Sendo assim, mantém-se actual a recomendação formulada no ano anterior, a respeito.

Recomendação n.º 18

O Orçamento do Estado deve integrar um anexo com informação sobre os benefícios fiscais e estimativa da receita cessante. Por outro lado, a CGE deve conter a informação que permita apreciar, em termos quantitativos e qualitativos, a eventual perda de receita daí resultante.

Sobre a recomendação supra, o Ministério das Finanças, em sede de contraditório, alegou não aceitar a recomendação, justificando que: “*Existe na parte de enquadramento do OE,*



toda a informação sobre os incentivos fiscais. Na CGE existe também um capítulo sobre a mesma matéria. Não existe obrigatoriedade legal dessas informações estarem em anexo do OE.”

O Tribunal de Contas considera que a recomendação supra visa melhorar o nível da precisão das receitas, ou seja, estimar ab-inícius a perda das receitas fiscais de forma quantitativa, precavendo o risco de agravamento do défice orçamental. O entendimento do Tribunal de Contas é de que, as estimativas da receita cessante, por serem essenciais para a justificação económica e social da política de isenções fiscais, não sendo publicadas no Orçamento do Estado, deveriam integrar a CGE para a sua apreciação, e comparação com a receita cessante efectiva.

Dois subcapítulos foram objecto de análise: Apoios não reembolsáveis e Benefícios fiscais, a fim de se apurar os montantes globais concedidos em 2006.

4.2 – Apoios não reembolsáveis concedidos

De acordo com o classificador das receitas, despesas e operações financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 53-A/2003, de 26 de Novembro, os apoios financeiros não reembolsáveis encontram-se classificados na rubrica “Transferências Correntes”²⁴ que se desagrega em transferências às administrações privadas e às famílias, bem como na rubrica “Subsídios”²⁵. Os subsídios, por sua vez, subdividem-se em subsídios às empresas públicas, às empresas privadas e subsídios diversos.

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

²⁴ As transferências são transacções através das quais o Governo fornece bens, serviços ou activos a um outro agente, sem que se receba qualquer bem ou serviço desse agente ou beneficiário.

²⁵ São uma forma de transferência às empresas, privadas ou públicas destinadas ao alcance do seu equilíbrio financeiro ou para que possam praticar níveis de preços de certos produtos ou serviços básicos, inferiores aos custos de produção ou de aquisição, nos termos e com base nos contratos que impõe essa obrigação ao Governo.

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

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	Transferências Correntes			Subsídios		
	Previsão	Execução	%	Previsão	Execução	%
Trf. às Administrações Privadas	301.207	276.399	91,8			
Partidos Políticos	35.000	35.000	100,0			
Organismos não Governamentais	26.013	25.311	97,3			
Outras transferências	240.194	216.088	90,0			
Trf. às Famílias	620.512	440.666	71,0			
Bolsas de Estudo	500.000	313.706	62,7			
Evacuação de doentes	106.378	105.211	98,9			
Outras Transferências	14.134	21.749	153,9			
Subsídios				2.653.286	1.949.391	73,5
Empresas públicas				0	83.500	-
Empresas privadas				2.400.000	1.637.205	68,2
Subsídios diversos				253.286	228.686	90,3
TOTAL	921.719	717.065	77,8	2.653.286	1.949.391	73,5

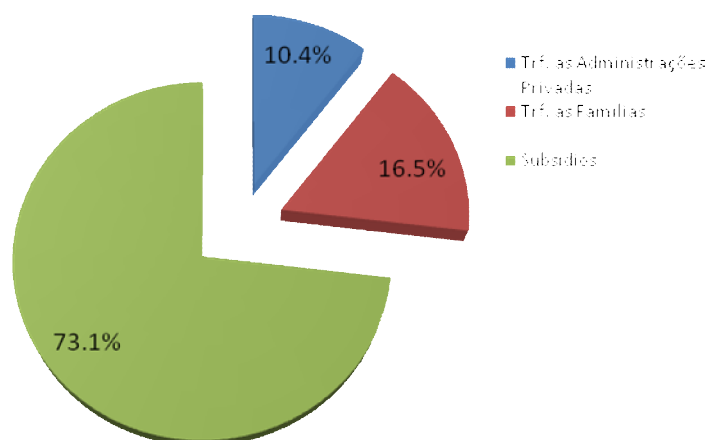
Fonte: OE e CGE

Do quadro apresentado, nota-se que esses apoios somaram 2.666,456 milhares de escudos e apresentaram uma taxa de execução de 77,8% e 73,5% para as transferências e subsídios respectivamente.

Das transferências, o maior destaque vai para o grupo de Famílias com uma execução em termos absolutos de 440,7 milhões de escudos, correspondente a uma taxa de execução de 71%. Das transferências às famílias, 71,2% foram canalizados para bolsas de estudo, que, por sua vez, apresentaram uma execução de 62,7% contra os 100% do ano de 2005.

Em relação aos Subsídios, foram transferidos 1.949,3 milhões de escudos, o que corresponde a 366% em relação ao ocorrido no ano anterior. Todavia a execução de 2006 situou-se nos 73,5%. A rubrica de maior relevância é a dos subsídios a empresas privadas com uma execução de 68,2%. Entretanto essa rubrica, em 2005, não apresentou nenhum valor executado. Quanto aos subsídios às empresas públicas houve uma execução, em termos absolutos, no montante de 83,5 milhões de escudos atribuídos pelo Ministério das Finanças e Planeamento sem que esta despesa estivesse inicialmente prevista.

O gráfico que se segue dá uma visão do total dos apoios atribuídos em 2006:

Gráfico IV.1 – Distribuição sectorial dos apoios não reembolsáveis


A rubrica subsídios absorveu a maior fatia dos apoios não reembolsáveis concedidos, com aproximadamente 73,1% do total, seguida das transferências às famílias, com 16,5% e, por último, das transferências às administrações privadas, com 10,4%.

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

Quadro IV.2 – Evolução dos apoios concedidos no triénio 2004-2006

(em milhares de ECV)

Rubricas	2004	2005	2006
Trf. às Administrações Privadas	185.997	110.506	276.399
Partidos Políticos	35.000	35.000	35.000
Organismos não Governamentais	21.720	24.678	25.311
Outras transferências	129.277	50.828	216.088
Trf. às Famílias	371.854	394.066	440.666
Bolsas de Estudo	291.940	282.318	313.706
Evacuação de doentes	77.622	96.932	105.211
Outras Transferências	2.292	14.816	21.749
Subsídios	595.075	533.223	1.949.391
Empresas públicas	595.075	83.512	83.500
Empresas privadas	0	0	1.637.205
Subsídios diversos	0	449.711	228.686
Total Apoios	1.152.926	1.037.795	2.666.456
Taxa Crescimento dos Apoios	-	-10,0%	156,7%
Total Despesa Administração Central	18.007.173	19.857.333	22.462.162
Total Apoio / Total Despesa Adm. Central	6,4%	5,2%	11,9%

Fonte: OE e CGE



De acordo com o quadro acima pode-se observar que as transferências às administrações privadas diminuíram entre 2004 e 2005 e, reverteram a situação de 2005 a 2006, devido a um aumento considerável na rubrica de outras transferências.

Quanto às transferências às famílias, de 2004 a 2006, os apoios referentes às bolsas de estudo apresentaram sempre maior relevância.

Em 2004 os subsídios às empresas públicas apresentaram o maior volume de apoio concedido. Em 2006 a situação se inverteu, passando esta rubrica a apresentar a maior fatia de apoio concedido nesse ano.

De 2004 a 2005 os apoios concedidos diminuíram 10% e aumentaram consideravelmente de 2005 a 2006 chegando a atingir 156,7%. Os apoios concedidos em 2004 apresentaram cerca de 6,4% das despesas da administração central²⁶ contra os 5,2% de 2005 e 11,9% de 2006.

4.3 – Benefícios fiscais concedidos

Os benefícios fiscais são as medidas de carácter excepcional instituídas para a tutela de interesses públicos extrafiscais 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 definição²⁷).

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

²⁶ Não inclui o valor das despesas de investimento.

²⁷ Conforme artigo 31º da Lei n.º 37/IV/92, de 28 de Janeiro.

**Recomendação n.º 19**

Criação de uma lei-quadro de incentivos fiscais, identificando apenas os que comprovem que a sua aplicação contribuirá para impulsionar o desenvolvimento económico e social do país.

Sobre a recomendação supra, o Ministério das Finanças, em sede de contraditório, alegou aceitar a recomendação. No entanto informam que, “... *já existe um estudo aprofundado sobre esta matéria. Está para ser definido o novo quadro legal.*”

Na perspectiva de incentivar o desenvolvimento económico do País, o Orçamento do Estado, aprovado pela Lei n.º 1/VII/2006, de 03 de Agosto, nos seus artigos 29º a 49º, apresenta incentivos de natureza variada, na sua maioria constituídos por isenções de carácter aduaneiro e do IUR. No relatório da CGE de 2006, consta pela primeira vez, a informação relativa ao total dos BF’s concedidos pela DGCI e pela DGA. Apresenta-se, a seguir, a informação relativa ao total dos BF’s concedidos no triénio que se segue:

Quadro IV.3 – Benefícios Fiscais no triénio 2004 - 2006

(em milhões de ECV)

Departamentos	2004	2005	2006
DGA	2.565,2	2.549,8	2.453,2
DGCI	227,1	164,5	337,7
Total BF’s	2.792,3	2.714,3	2.790,9
Total Receitas Fiscais	16.636,7	18.539,4	22.805,7
Total BF’s / Total Receitas fiscais	16,8%	14,6%	12,2%
Taxa Crescimento BF’s	-	-2,7%	2,8%

Fonte: OE e CGE

Durante o ano de 2006 os BF’s registaram um aumento de 76,6 milhões de escudos, traduzindo um acréscimo de 2,8%, em relação ao ano 2005. Apesar das receitas fiscais terem vindo a aumentar consideravelmente no triénio, o peso dos BF’s nessas receitas tem vindo a diminuir. Observa-se, ainda, que a maior parte dos benefícios é de carácter aduaneiro, representando 87,9% do total em 2006, enquanto os BF’s atribuídos pela DGCI constituíram 12,1%.

Para fins de consolidação e complementaridade das informações dos BF’s constantes da Conta, procedeu-se à recolha da informação disponível junto da Direcção-Geral das



Alfândegas e da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos, através de uma “Acção de Verificação e Certificação in-loco”²⁸, cujos resultados se dão a conhecer, seguidamente e de forma resumida.

4.3.1 – Direcção-Geral das Alfândegas

De acordo com as alíneas a) e b) do n.º 2 do art. 49º do Decreto-Lei n.º 55/2004, de 27 de Dezembro, que aprova o Diploma Orgânico do Ministério das Finanças e Planeamento, a Direcção-Geral das Alfândegas – DGA é o serviço que tem por missão, entre outras, “... exercer o controlo do território aduaneiro nacional para fins fiscais, económicos e de protecção da sociedade, no âmbito da segurança económica, da saúde pública e da defesa do património artístico e cultural nacional, administrar os impostos sobre as transacções internacionais, sobre consumo e outros impostos sobre a despesa, que não sejam da competência da DGCI.”

Os dados recolhidos na DGA, relativamente aos benefícios fiscais de carácter aduaneiro, em 2006, coincidem com os valores apresentados na Conta. Apresenta-se, a seguir, o impacto financeiro desses benefícios por sector de actividade.

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

(em milhares de ECV)

Sector	Bf's - 2005		Bf's - 2006	
	Valor	%	Valor	%
NRRD (viatura de emigrantes)	221.792,5	8,7	226.239,5	9,2
Indústria	279.739,9	11,0	545.734,1	22,2
Turismo	738.132,6	28,9	483.249,3	19,7
Saúde	25.700,3	1,0	8.782,0	0,4
Agro-Pecuário	27.492,3	1,1	36.519,5	1,5
Donativos e Projectos Financiados	40.520,4	1,6	588.164,1	24,0
Outros	1.216.425,2	47,7	564.499,2	23,0
Total BF's	2.549.803,2	100,0	2.453.187,7	100,0
Total Receitas Correntes	21.419.726,5	-	25.725.253,3	-
Total Bf's / Total Rec. Correntes	11,9%	-	9,5%	-

Fonte: DGA e CGE

²⁸ Ver Relatório de Acção de Verificação e Certificação in-loco.



Como se observa, a concessão de benefícios fiscais apresentou, em relação ao total das receitas correntes, um peso de 9,5% em 2006, contra os 11,9% em 2005, confirmando a tendência anteriormente observada. Observa-se, ainda, que os BF's relativos aos sectores do turismo, saúde e outros, diminuíram-se consideravelmente de 2005 a 2006, cedendo a sua importância aos BF's do sector da indústria e, aos donativos e projectos financiados do exterior, fazendo com que o peso dos mesmos nas receitas correntes, também diminuísse.

Apresenta-se a seguir a informação relativa aos BF's por tipo de imposições:

Quadro IV.5 – BF's por tipo de imposição aduaneira

(em milhares de ECV)

Imposições	BF - 2006	
	Valor	%
Direitos Aduaneiros - DI	1.197.911,5	48,8
Imposto de Consumo Especial - ICE	135.538,8	5,5
Imposto sobre o Valor Acrescentado - IVA	1.119.737,4	45,7
TOTAL	2.453.187,7	100,0

Fonte: DGA

De acordo com informações recolhidas junto da DGA, mais concretamente na Direcção dos Regimes e Procedimentos Aduaneiros (DRPA), através da “Acção de Verificação e Certificação in-loco”, pode-se observar que predominaram BF's inerentes ao DI com 48,8% seguido do IVA com 45,7% e do ICE com 5,5%.

4.3.2 – Direcção-Geral das Contribuições e Impostos

De acordo com o art. 39º do Decreto-Lei n.º 55/2004, de 27 de Dezembro, que aprova o Diploma Orgânico do Ministério das Finanças e Planeamento, a Direcção-Geral das Contribuições e Impostos - DGCI é o serviço que tem por missão “*administrar os impostos sobre o rendimento e da despesa, as taxas, multas, bem como outras receitas tributárias que lhe forem cometidas por lei e não sejam da competência dos serviços aduaneiros.*”



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

O quadro que segue reflecte os BF's concedidos em 2006, no âmbito da DGCI, por sectores de actividade que, pela primeira vez, constam da Conta e coincidem com a informação recolhida pelos técnicos do TC junto da DGCI, aquando da realização da "Acção de Verificação e Certificação in-loco".

Quadro IV.6 – BF's concedidos pela DGCI, por sector de actividade

(em milhares de ECV)

Sectores	BF - 2006	
	Valor	%
Indústria	45.257,4	13,4
Turismo	116.483,3	34,5
Financeiro	95.978,5	28,4
Construção Civil	44.064,6	13,1
Outros	35.927,9	10,6
Total BF's	337.711,7	100,0
Total IUR	6.921.467,4	-
Total Receitas Correntes	25.725.253,3	-
Total Bf's / Total IUR	4,9%	-
Total Bf's / Total Rec. Correntes	1,3%	-

Fonte: DGCI e CGE

O total dos BF's atribuídos pela DGCI, em 2006, corresponde a 4,9% dos impostos sobre o rendimento e 1,3% das receitas correntes do Estado.

O sector que apresentou a maior fatia de BF's é o do Turismo, com um total de 34,5%, seguido do sector financeiro com uma parcela de 28,4%.



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

Quadro IV.7 – BF's concedidos pela DGCI por Concelho, no triénio 2004 – 2006

(em milhares de ECV)

Concelho	2004		2005		2006	
	Valor	N. Benef.	Valor	N. Benef.	Valor	N. Benef.
Sal	137.933,4	31	117.416,9	33	98.734,8	33
Praia	108.118,4	32	32.560,1	25	186.676,3	36
S. Vicente	29.625,7	30	12.275,2	20	24.465,1	21
Boa Vista	1.384,4	12	2.288,5	8	27.835,5	9
Total	277.061,9	105	164.540,7	86	337.711,7	99

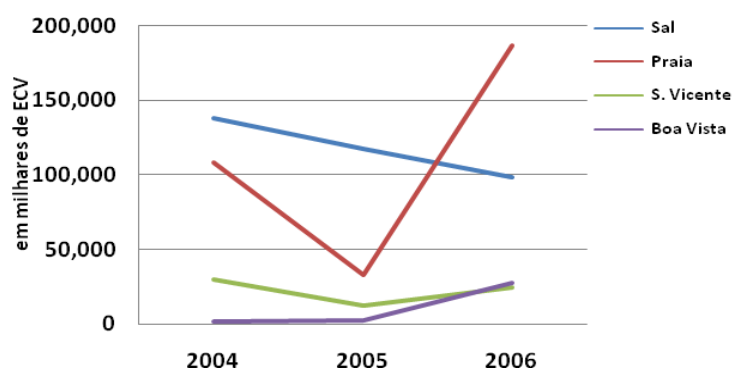
Fonte: DGCI e CGE

Decorre da análise do quadro que os BF's vêm diminuindo em termos absolutos na ilha do Sal, apesar do número de beneficiários não ter sofrido alterações consideráveis. Nos outros Concelhos do País, registaram-se oscilações tanto no número de beneficiários como nos valores concedidos.

O Concelho do Sal apresenta a maior parcela dos benefícios, atingindo, nos anos de 2004 e 2005, 50% e 71%, respectivamente. Em 2006 o Concelho da Praia passou a ser o maior beneficiário com, aproximadamente, 55% do total dos BF's, enquanto que o concelho da Boavista ultrapassou o de S. Vicente.

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

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





Em relação à administração e controlo dos incentivos, além da ausência e tratamento estatístico dos dados relativos aos benefícios fiscais, o problema essencial tem a ver com a falta de fiscalização das empresas beneficiárias e da aplicação das respectivas sanções legais por incumprimento, mantendo-se, por isso, a pertinência da recomendação formulada em anos anteriores.

Recomendação n.º 20

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

Sobre a recomendação supra, o Ministério das Finanças, em sede de contraditório, alegou aceitar a recomendação, acrescentando: “ *No entanto esforços estão a ser feitos para a melhoria do sistema.*”



A decorative graphic on the right side of the page. It features a light blue gradient background. At the top, there are five red stars arranged in a descending diagonal line from left to right. Below the stars, the text "TITULO II" is written in a bold, blue, serif font. Underneath that, "Cap. V – Dívida Pública" is written in a smaller, blue, serif font. At the bottom of the graphic, there are two vertical blue bars of different heights, with the taller one on the left and the shorter one on the right. There are also five red stars arranged in a descending diagonal line from left to right, mirroring the top set of stars.



V. DÍVIDA PÚBLICA

5.1 – Considerações gerais

As operações da dívida pública estão concentradas na Direcção de Serviço de Operações Financeiras – DSOF, que é o serviço da Direcção Geral do Tesouro responsável pela execução das políticas de gestão da dívida pública traçadas pelo Governo. Nesse domínio e, no âmbito da captação de recursos para satisfazer as necessidades líquidas de financiamento geradas durante o ano, bem como, saneamento de situações líquidas do passado, o Orçamento Geral do Estado deu continuidade à sua gestão, procurando cumprir com rigor as metas traçadas no que tange ao pagamento do serviço da dívida, à análise dos impactos dos novos créditos contratados, à análise criteriosa para a concessão de avales e garantias do Estado, entre outras atribuições.

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

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

A gestão da dívida interna Cabo-verdiana é, ainda, complementada com o Mecanismo do *Trust Fund*, instrumento de gestão da dívida interna em vigor desde 1998.



5.2 – Dívida pública e outras responsabilidades do Estado em 31/12/2006

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

É nesta base que é apresentado, de seguida, o quadro da dívida pública total, em 2006, bem como de outras responsabilidades que oneram o activo patrimonial do Estado, com referência a 31 de Dezembro:

Quadro V.1 – Dívidas e outras responsabilidades do Estado em 31/12/2006

	em milhões de escudos	Est. %
Dívida Pública Directa	76.320,3	100,0
Interna	28.921,8	37,9
<i>Bancária</i>	19.542,6	25,6
<i>Para-bancária</i>	9.379,2	12,3
Externa	47.398,5	62,1
<i>Credores Multilaterais</i>	38.115,1	49,9
<i>Credores Bilaterais</i>	9.283,4	12,2
Dívida Pública Indirecta	4.765,5	100,0
Encargos assumidos e não pagos	300,3	6,3
<i>Fornecedores</i>	166,7	3,5
<i>Bonificação de juros Banca</i>	133,6	2,8
Assumpção de compromissos	3.890,0	81,6
<i>Do Sector Público Empresarial</i>	3.434,0	72,1
<i>Das Câmaras Municipais</i>	456,0	9,6
Dívida Garantida	575,2	12,1
<i>Avales</i>	575,2	12,1

Fonte: CGE e BCV para dados da dívida às empresas externas

5.2.1 – Pressupostos legais da dívida pública

A Lei n.º 78/V/98, sobre o enquadramento do orçamento do Estado – L.E.O.E, estabelece os seguintes limites, no que concerne à dívida pública:

- 60% do PIB para a dívida pública, interna e externa de curto e médio prazo (n.º 3, art. 6º);



- 3% do PIB para os montantes dos recursos internos destinados a financiar o défice de cada OE (idem);
- O montante de recurso ao crédito público, interno e externo – a fixar em cada orçamento (n.º 3, art. 17º).

Nesta conformidade e, no que concerne ao endividamento total, a Lei n.º 1/VII/2006, de 05 de Agosto, que aprovou o orçamento do Estado para o exercício económico de 2006, fixou a seguinte previsão para o serviço da dívida: 3.441 milhões de escudos para as amortizações (OI: 3.539) e 1.920 para os juros da dívida (OI: 1.822 milhões). Concomitantemente, o n.º 2 do art. 56º da mesma Lei autorizou o Governo a aumentar o endividamento externo, através da utilização e contracção de novos empréstimos sem fixar um limite preciso, consequentemente, prevalecendo o citado limite fixado pela LEOE.

Quanto ao endividamento interno líquido, o limite fixado de fluxo anual é de 1.712 milhões de escudos para a satisfação das necessidades de financiamento do orçamento.

Relativamente às necessidades transitórias de tesouraria, o limite acumulado de dívida flutuante, em emissões vivas, não deveria ultrapassar 9.414,1 milhões de escudos, em cada momento.

5.2.2 – Avaliação da dívida pública directa

O quadro a seguir apresenta a evolução detalhada do comportamento da dívida pública directa, por fontes credoras internas pertencentes ao sistema bancário e para-bancário Cabo-verdiano, bem como, por origem e fontes de financiamento da dívida externa.



Quadro V.2 – Evolução da dívida pública directa em 31 de Dezembro

(STOCK em milhões de ECV)

INSTITUIÇÃO	2002	2003	VAR (%) 03/02	2004	VAR (%) 04/03	2005	VAR (%) 05/04	2006	VAR (%) 06/05	Tvm anual (%)
INTERNA										
SISTEMA BANCÁRIO	16.573,6	16.786,4	1,3	17.484,7	4,2	20.044,4	14,6	19.542,8	-2,5	4,4
BCV	5.302,2	5.659,8	6,7	4.778,6	-15,6	4.778,6	0,0	3.738,6	-21,8	-7,6
BCA	6.521,1	7.253,0	11,2	9.294,7	28,1	10.643,0	14,5	10.625,2	-0,2	13,4
CECV	2.419,9	1.330,9	-45,0	1.030,2	-22,6	2.104,4	104,3	2.686,3	27,7	16,1
TOTTA & AÇORES (BCN)	962,7	886,6	-7,9	962,5	8,6	620,0	-35,6	340,1	-45,1	-20,0
CGD (BIA)	1.367,7	1.656,1	21,1	1.418,7	-14,3	1.898,4	33,8	2.152,6	13,4	13,5
INST.PARA-BANCÁRIAS	5.395,7	6.341,6	17,5	7.303,7	15,2	7.875,9	7,8	9.378,8	19,1	14,9
INPS	4.757,5	5.571,7	17,1	6.536,5	17,3	7.373,9	12,8	8.993,6	22,0	17,3
GARANTIA	127,5	145,0	13,7	150,0	3,4	52,7	-64,9	0,0	-100,0	-36,9
IMPAR	30,0	85,0	183,3	36,0	-57,6	30,0	-16,7	70,0	133,3	60,6
PROMOTORA	192,7	231,9	20,3	287,7	24,1	120,9	-58,0	7,1	-94,1	-26,9
IFH	1,5	1,5	0,0	1,5	0,0	1,5	0,0	1,5	0,0	0,0
CORREIOS	286,5	306,5	7,0	292,0	-4,7	296,9	1,7	306,6	3,3	1,8
SUBTOTAL INT.	21.969,3	23.128,0	5,3	24.788,4	7,2	27.920,3	12,6	28.921,6	3,6	7,2
EXTERNA										
Multilateral	30.327,8	32.609,1	7,5	33.771,3	3,6	36.210,0	7,2	38.115,1	5,3	5,9
FAD	9.979,5	10.356,1	3,8	10.513,1	1,5	10.864,7	3,3	10.888,0	0,2	2,2
IDA	15.016,9	16.945,9	12,8	18.013,4	6,3	20.272,7	12,5	22.058,2	8,8	10,1
BADEA	2.081,2	2.185,8	5,0	2.290,7	4,8	2.221,6	-3,0	2.270,5	2,2	2,3
BAD	11,5	0,0	-100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
BEI	718,3	599,6	-16,5	478,6	-20,2	381,4	-20,3	281,8	-26,1	-20,8
OPEC	604,2	588,9	-2,5	525,8	-10,7	543,6	3,4	699,5	28,7	4,7
FIDA	1.047,3	1.093,3	4,4	1.144,5	4,7	1.160,0	1,4	1.189,9	2,6	3,3
NDF	277,0	284,6	2,7	284,6	0,0	279,0	-1,9	273,9	-1,8	-0,3
NTF	592,0	554,9	-6,3	520,7	-6,2	487,1	-6,5	453,3	-6,9	-6,5
Bilateral	10.044,9	9.839,6	-2,0	8.819,8	-10,4	8.897,3	0,9	9.283,4	4,3	-1,8
Government	5.072,2	4.959,1	-2,2	4.623,2	-6,8	5.382,8	16,4	6.363,3	18,2	6,4
China	1.591,3	1.591,3	0,0	1.591,3	0,0	1.591,3	0,0	1.591,3	0,0	0,0
Kuwait	378,6	359,6	-5,0	421,6	17,2	632,7	50,1	807,3	27,6	22,5
Portugal	3.070,1	3.006,9	-2,1	2.610,3	-13,2	3.158,8	21,0	3.964,7	25,5	7,8
South Africa	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Saudi Fund	28,2	0,0	-100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Abu Dhabi	4,0	1,3	-68,3	0,0	-100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Russia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Export credit agencies	1.497,1	1.379,9	-7,8	1.168,5	-15,3	987,9	-15,5	841,8	-14,8	-13,3
ICO (Espanha)	769,7	769,7	0,0	660,8	-14,1	534,5	-19,1	553,2	3,5	-7,4
CACEX	288,7	288,7	0,0	288,7	0,0	288,7	0,0	288,7	0,0	0,0
MSF	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
SOMAGUE	438,8	321,5	-26,7	219,1	-31,9	164,7	-24,8	0,0	-100,0	-45,9
Private Companies	3.475,6	3.500,6	0,7	3.028,1	-13,5	2.526,7	-16,6	2.078,3	-17,7	-11,8
Banco Espírito Santo	1.505,7	1.810,8	20,3	1.597,5	-11,8	1.347,9	-15,6	1.149,0	-14,8	-5,5
Caixa Geral de Depósitos	880,6	711,3	-19,2	566,0	-20,4	428,0	-24,4	289,1	-32,5	-24,1
KFW	1.082,3	971,7	-10,2	861,1	-11,4	750,8	-12,8	640,2	-14,7	-12,3
BPI	6,9	6,9	0,0	3,6	-48,3	0,0	-100,0	0,0	0,0	0,0
SUBTOTAL EXT	40.372,6	42.448,7	5,1	42.591,0	0,3	45.107,3	5,9	47.398,5	5,1	4,1
TOTAL DIVIDA	62.341,9	65.576,7	5,2	67.379,4	2,7	73.027,6	8,4	76.320,1	4,5	5,2



De acordo com os dados extraídos da Conta, o total da dívida pública é de 76.320,3 milhões de escudos, sendo a dívida interna 28.921,8 milhões e a externa, 47.398,5 milhões. Sobressaem, entretanto, outras responsabilidades, compromissos e garantias a terceiros, que elevam o valor total da dívida para 81.085,8 milhões de escudos, no seu sentido amplo²⁹. Além disso, é preciso ter em conta que os TCMF não têm sido contabilizados no stock global da dívida apresentado.

O Stock da dívida directa, quer interna³⁰ quer externa, registou, em 2006, aumentos absolutos na ordem de 3,6% e 5,1% respectivamente.

Em relação à evolução da dívida em percentagem do PIB, os rácios apresentam tendências de melhoria, uma vez que a percentagem sobre o PIB baixou sensivelmente, denotando um forte empenho na prossecução da política de sustentabilidade fiscal.

Todavia, no que respeita ao cumprimento legal da LEOE., que impõe no seu n.º3, art.6.º o limite de 60% sobre o PIB para a dívida pública de curto e médio prazo, tendo a dívida total atingido cerca de 72,2% e, por ausência de informação sobre a maturação dos créditos, o Tribunal de Contas não pôde avaliar este critério devido à falta de informações sobre a maturidade da dívida.

Da verificação “in loco” levada a cabo pelo TC junto da DSOF, atesta-se que esta direcção tem feito um esforço de actualização dos dados da dívida pública, através da reconstituição de diferentes dossiers, cujos dados se encontravam em falta, ou através de correcções de dados via recomendações do FMI. Todavia, persistem alguns desencontros ligados à correcção de dados estimados e publicados relativamente às actualizações recentes, que necessitam de um enquadramento devido.

²⁹ Os stok da dívida pública acumulada em 2006, incluindo os TCMF, segundo o BCV eram de 83.900,5 milhões de escudos.

³⁰ Na acepção restrita da dívida



5.2.2.1 – Dívida interna

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

Quadro V.3 – Composição e fluxos do financiamento interno

(em milhões escudos)

Designação	2005	2006			
	Stock Inicial	Emissão	Amortização	Stock Final	Finan. Líquido
Bilhetes do Tesouro	7.162,0	11.308,0	11.035,9	7.434,1	272,1
Obrigações do Tesouro	19.897,0	3.890,0	3.282,0	20.505,0	608,0
Protocolos	278,0			278,0	0,0
Outros Créditos	583,0	131,7		714,7	131,7
Totais	27.920,0	15.329,7	14.317,9	28.931,8	1.011,8

Fonte: CGE

O stock da dívida interna, calculado na sua acepção restrita e, apresentado na Conta Geral do Estado, no valor de 28.921,8 milhões de escudos, é inferior, em 10 milhões de escudos, ao saldo dos fluxos de financiamento obtidos no quadro acima (28.931,8 milhões e, muito inferior ao valor indicado no Relatório do BCV (40.310,7 milhões). Se por um lado, não se descortinam razões objectivas para uma diferença intrínseca dos dados da DSOE, por outro lado, relativamente à diferença com o BCV, esta deve-se, fundamentalmente, a não inclusão dos TCMF, no cálculo da dívida.

Embora se tenha registado uma melhoria no rácio da dívida interna/PIB em relação ao ano transacto (-3,9 pp.), e se tenha cumprido o requisito legal estabelecido pelo artigo 6º da LEOE. (3% do PIB), bem como, o limite interno líquido de financiamento fixado na Lei Orçamental (1,712 milhões de escudos), o stock da dívida interna contribuiu, mesmo assim, para o aumento significativo do total da dívida pública.

5.2.2.2 - Dívida externa

Em relação com o PIB, esses rácios demonstram significativas melhorias, uma vez que a percentagem sobre o PIB baixou sensivelmente de 50,5% em 2005, para 44,9% em 2006, denotando um forte empenho na prossecução da política de sustentabilidade fiscal. Contudo, tendo em conta que o orçamento de Estado para 2006 não fixou qualquer limite



de endividamento externo, autorizando (nº2 do artº 56º) a contratação de novos empréstimos externos, como seria de esperar, o endividamento externo líquido, no ano, (2.291,2 milhões de contos) deu o seu contributo para se ultrapassar o limite da dívida total.³¹

5.2.2.3 – Serviço da dívida pública

O quadro a seguir faz o apuramento do serviço da dívida pública directa, interna e externa, pondo em evidência o grau de execução das previsões orçamentais, a estrutura dos gastos e encargos que tiveram lugar em 2006.

Quadro V.4 – Serviço da dívida directa

(em milhões de ECV)

SERVIÇO DA DÍVIDA	Previsão Inicial	Previsão Final	Execução	Estrut.	Taxa Exec (%)	%doPIB
			Valor	%		
Dívida interna						
Juros	1.299,8	1.399,0	1.398,0	19,5%	99,9	1,3
Amortização	1.422,0	1.324,0	3.282,0	45,7%	247,9	3,1
SUBTOTAL	2.721,8	2.723,0	4.680,0	65,2%	171,9	
Dívida externa						
Juros	503,6	521,9	521,9	7,3%	100,0	0,5
Amortização	2.117,3	2.117,3	1.974,2	27,5%	93,2	1,9
SUBTOTAL	2.620,9	2.639,2	2.496,1	34,8%	94,6	
Dívida interna e externa						
Juros	1.803,4	1.920,9	1.919,9	26,8%	99,9	1,8
Amortização	3.539,3	3.441,3	5.256,2	73,2%	152,7	5,0
TOTAL GERAL	5.342,7	5.362,2	7.176,1	100,0%	133,8	6,8
Outros encargos	18,8	18,8	0,0	0,0%	0,0	0,0
Encargos / Desp.Corrente (%)	5.361,5	5.381,0	7.176,1		-	6,8

Fonte: CGE e DGT

A partir de 2004, com a alteração do classificador, deixou-se de registar na CGE nos mapas das despesas os montantes das amortizações do capital da dívida, passando estas a serem registadas directamente no mapa das operações financeiras do Estado. Assim, somente os juros da dívida continuaram a ser registados na rubrica das despesas correntes do Estado.

³¹ O endividamento interno é o principal responsável do não cumprimento da meta do 60% do PIB.



Todavia, para uma análise global dos encargos com o serviço da dívida pública interna e externa reflectidos no quadro acima, nota-se que esses atingiram, em 2006, 7.176,1 milhões de escudos, representando no total 6,8% do PIB, sendo 5.256,2 milhões para a amortização do capital (5% do PIB) e 1.919,9 milhões referentes aos encargos correntes da dívida (1,8% do PIB).

Ressalta-se, o excesso de execução da amortização do capital da dívida interna (em 147,9% das previsões finais) o que representou um esforço maior do Tesouro no saneamento da dívida interna (45,7% dos recursos) em detrimento da dívida externa (27,5%). Quanto aos juros da dívida interna, também ele, teve prioridade, tendo-lhe sido alocado 19,5% dos recursos, contra 7,3% da dívida externa.

5.2.3 – Avaliação da dívida indirecta do Estado

Na senda do que aconteceu em anos anteriores, a Conta é omissa quanto aos dados da dívida administrativa, não fornecendo elementos que permitem avaliar a constituição, natureza e peso dos compromissos, e os respectivos credores.

O relatório da DGT sobre a análise do quadro da dívida cruzada, conjugado com o estudo da dívida cruzada, reportado a Dezembro de 2005, afere, contudo, que as dívidas internas em atraso do Estado estavam avaliadas em 5.912 milhões de escudos. Entretanto, um documento mais recente recolhido na DSOF, durante a verificação de terreno, aponta para um montante de 5.362 milhões de escudos, sendo 3.417 referentes à Dívida Cruzada e 1.945 de novos atrasados.

A dívida pública indirecta aqui analisada está estruturada, para efeito de sua melhor sistematização e compreensão, em três campos: os encargos assumidos e não pagos relativos a fornecedores do Estado e bonificações de juros à Banca; a assumpção de compromissos do SEA e das Câmaras Municipais; e a dívida garantida.



5.2.3.1 - Encargos assumidos e não pagos

O orçamento de 2006 inscreveu 1.708 milhões de escudos destinados às regularizações para encargos assumidos e não pagos de anos anteriores, sendo 1.200 milhões para subsídio às petrolíferas e 508 milhões para outros compromissos ou encargos. O Tesouro pagou durante o ano o montante de 1.908 milhões de escudos, superior ao valor inscrito, resultando, assim, uma diminuição do montante dos atrasados para 3.434 milhões de escudos no final do ano³².

a) Junto do Património do Estado

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

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

Sobre esta matéria, o relatório de actividades da DGPE do ano em causa, aponta que os défices orçamentais de 2006 ascendem a 166.7 milhões de escudos e advêm, maioritariamente, das rubricas protocoladas, designadamente, de electricidade, água, comunicações e seguros.

A análise da dívida administrativa originada na DGPE e, devidamente relatada no Relatório de verificações e certificações “In Loco”, permite concluir que só com um trabalho mais integrado e aprofundado se poderá validar a situação deficitária real do Estado, face às rubricas centralizadas naquela direcção.

³² Segundo o mesmo documento



Torna-se, assim, necessário introduzir medidas correctivas no OE, de forma a permitir o pagamento da dívida acumulada e, uma programação financeira mais adequada e realista, bem como, o reforço dos instrumentos de controlo da execução das rubricas para futuro, para evitar novos atrasados e níveis de endividamento incomportáveis.

b) De bonificação de juros

O montante das bonificações de créditos do Estado para com o Banco Comercial do Atlântico atingiu, em 2006, o montante de 71,7 milhões de escudos, enquanto que, relativamente à Caixa Económica, o mesmo ficou pelos 61.9 milhões, perfazendo um total de dívidas assumidas no valor de 133,6 milhões de escudos.

Recomendação n.º 21

Inventariar as dívidas dos municípios e de outras entidades públicas, para que se conheçam, com exactidão, todas as dívidas e créditos cruzados, factor essencial para a transparência e rigor das Contas do Estado.

Sobre a recomendação supra, o Ministério das Finanças, em sede de contraditório, alegou não aceitar a recomendação com a seguinte argumentação:

“Em 2004, financiado pelo BM, foi feito o estudo da dívida cruzada no qual se contabilizou o total da dívida entre o Estado de Cabo Verde e diversos organismos públicos e privados. Com base nesse estudo, o Ministério das Finanças assumiu em 2005, o montante de 4.847 MECV e apresentou aos parceiros externos (FMI e BM) um plano de pagamento que teve início em 2006 e termina em 2009.

Também se fez desde então, o seguimento e controlo das rubricas do Orçamento do Estado que são as potenciais geradoras de atrasados da dívida, bem como um acordo com os citados parceiros, sobre a não acumulação de novos atrasados no período 2006/2009. Aliás, o estudo é citado no corpo do parecer, como sendo dívida administrativa e deixa margens para o entendimento de que se trata de dívida acumulada em cada ano fiscal, ou seja, compromisso assumido e não pago.”



O Tribunal de Contas considera que o monitoramento proposto deve ser contínuo e através de uma base de dados.

Para o Tribunal de Contas, é evidente que os valores da dívida cruzada são valores acumulados, e não do exercício. Considera, ainda que o monitoramento proposto não deve limitar-se a um determinado momento, mas sim, permanente, e feito através de uma base de dados segura.

5.2.3.2 - Assumpção de compromissos do SPE e dos Municípios

A dívida do Sector Público empresarial, assumida pelo Estado em 2006, totaliza 3.890 milhões de escudos. Todavia, a Conta Geral do Estado não apresenta um quadro de informações financeiras que resuma de forma explícita a situação exacta da dívida deste sector.

Constatou-se ainda a existência de dívidas, a 31 de Dezembro, para com as Câmaras Municipais, no valor de 455,6 milhões de escudos, não incluídas no montante acima mencionado e, que deveriam ser deferidas para o ano de 2008.

Recomendação n.º 22

A semelhança do que se propõe para SPE, a situação da dívida do Sector Empresarial do Estado deverá ser reflectida de forma exacta e explícita através da produção de um inventário exaustivo das dívidas, de modo a ser conhecido todos os débitos e créditos cruzados, incorporando a análise completa do empréstimos de retrocessão, reforçando, assim, a transparência e rigor das Contas do Estado.

Sobre a recomendação supra, o Ministério das Finanças, em sede de contraditório, alegou aceitar esta recomendação, acrescentando: *“No entanto esta questão já está ultrapassada, dado que se criou uma Unidade de Gestão das participações do Estado, que deverá passar a ser uma Direcção de Serviço, da Direcção Geral do Tesouro. (...)”*



5.2.3.3 - Dívida garantida

O limite máximo definido no OE 2006 para a concessão de avales e outras garantias do Estado, em termos de fluxos anuais, foi de 850 milhões de escudos (art. n.º 55º do OE). Este montante exclui as garantias concedidas no âmbito de processos de renegociação da dívida avalizada e as concedidas a empresas públicas no âmbito dos contratos celebrados ao abrigo da ajuda alimentar concedida ao país pelos parceiros de desenvolvimento.

Quadro V.5 – Avales e outras garantias concedidas

(em milhões de ECV)

Beneficiário	Instituição	Moeda	Montante	
			Solicitado em ECV	Concedido em ECV
APN	Caja de Pension (Espanha)	EURO	288,1	226,5
ASA	Deutch Bank (Espanha)	EURO	709,8	268,7
CMPN	BCA	ECV	80,0	80,0
CMSC	BCA	ECV	108,0	108,0
Total avales				683,2
ASA - Carta conforto	BEI	EURO	2425,8	22,0
Total Cartas Conforto				22,0

Fonte: CGE e DSOF

Segundo a Conta, a emissão de avales em 2006 ascendeu ao montante de 575,2 milhões de escudos. Nos documentos obtidos da DSOF verificou-se a existência de mais um aval concedido à CMSC no valor de 108 milhões de escudos, não contabilizados. Constatou-se ainda a existência de cartas de conforto, tendo uma delas garantida a soma de 22 milhões de escudos à ASA, num empréstimo à BEI.

A CGE omite o registo e acompanhamento das operações concernentes aos avales e garantias, não indicando os saldos iniciais e finais do ano e as responsabilidades do Estado em caso de incumprimento.

Pela recolha de informação, junto da DGT e, tendo em atenção o disposto no Decreto n.º 45/96, de 25 de Novembro conclui-se que: i) os organismos não têm prestado informações; ii) a DGT não efectua fiscalização de acompanhamento; iii) o fundo de garantia dos avales não foi criado de harmonia com o previsto no artigo 13º do decreto; iv) falta uma base de dados relativamente as empresas públicas e mistas bem como de



outras empresas e entidades receptoras de garantias do Estado; v) existem avales autorizados a organismos que não se enquadram no âmbito do mesmo decreto; vi) muitos organismos encontravam-se em situação de incumprimento; vii) não foram accionados os mecanismos legais para inverter a situação em tempo útil.

Concluí-se que a não realização destas acções, além de constituir um défice de informação relevante sobre a expressão da situação extra-patrimonial do Estado, pode ter graves repercussões na situação económica dos credores e no sistema financeiro em geral, na contingência dessas garantias virem a ser accionadas a qualquer momento.

Recomendação n.º 23

Proceder à inventariação exaustiva e actualizada das dívidas avalizadas, ou garantidas de outra forma pelo Estado, criando um sistema de gestão dessas dívidas, que permita a sua monitorização, para identificar, em tempo, os dossiers susceptíveis de accionarem a garantia do Estado.

Sobre a recomendação supra, o Ministério das Finanças, em sede de contraditório, alegou não aceitar a recomendação com o seguinte argumento: *“A Direcção Geral do Tesouro tem uma base de dados com todas as informações dos Avales e garantias do Estado Vivas, contendo o nome dos beneficiários, os projectos financiados, o valor avalizado e o valor actual do empréstimo. Actualmente o seguimento desse dossier é feito mensalmente.”*

Face aos esclarecimentos prestados, o Tribunal de Contas considera parcialmente acatada esta recomendação. No entanto, insiste na necessidade de definir uma base de dados mais fiável.

5.3 - Impacto do Trust Fund na redução da dívida interna

O “International Support for Cape Verde Stabilization Trust Fund” – CVDTF, designado de *Trust Fund* foi criado pela Lei 69/V/98, de 17 Agosto com a finalidade de aliviar o peso da dívida interna do país, transferindo a gestão e o risco para uma entidade autónoma *off shore*, evitando a pressão inflacionária provocada pela massa monetária originada pelo



fundo. Os resultados líquidos gerados em cada exercício, de acordo com o artigo 17º da citada lei seriam distribuídos da seguinte forma:

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

Os “Títulos de Participação” estão representados por duas categorias de títulos: “Títulos de Participação/Capital” e “Títulos de Participação/Rendimento”, sendo aqueles intransmissíveis e propriedade do Estado de Cabo Verde e esses resgatáveis pelo Estado de Cabo Verde.

Os “Títulos de Participação/Rendimento” (TP/R’s) subscrevem o direito aos seus titulares de receberem 90% do resultado líquido anual. O processo de conversão da dívida processa-se da seguinte forma: as obrigações e bilhetes do Tesouro, são convertidos em primeira mão, em emissões de TCMF’s pelo Banco de Cabo Verde e, posteriormente, subscritos pelos parceiros internacionais de desenvolvimento e/ou investidores.

5.3.1 – Tendência dos juros da dívida interna

A análise do impacto do *Trust Fund* no orçamento, realizada em Março de 2003, pelo Governo de Cabo Verde, com apoio técnico da Comissão Europeia, revelou que apesar dos juros da dívida interna em proporção do PIB terem decrescido gradativamente, o objectivo principal não terá sido alcançado, não tendo o *Trust Fund* contribuído consistentemente para a resolução do problema da dívida interna.

A evolução dos juros da dívida interna encontra-se retratada no quadro a seguir, extraído da Conta:

**Quadro V.6 – Evolução dos juros da dívida interna**

em milhões de escudos

Designação	2003	2004	2005	2006
Juros da dívida interna	1.477,6	1.506,0	1.383,6	1.398,0
Despesas correntes	16.819,2	17.829,5	19.596,9	22.344,0
PIB nominal	79.527,0	83.100,0	87.170,0	105.600,0
Juros em % Despesas correntes	8,8	8,4	7,1	6,3
Juros em % PIB	1,9	1,8	1,6	1,3

Fonte: CGE, BCV para os dados do PIB

Pode-se daí constatar que, de 2003 a esta parte, se faz sentir uma tendência decrescente da proporção dos juros no total das despesas correntes e do PIB, passando-se de 8,8% e 1,9% para 6,3% e 1,3% respectivamente.

5.3.2 – Análise do CVDTF – *Trust Fund*, actualizada

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

Quadro V.7 – Realização do capital do *Trust Fund*

(em milhões de USD)

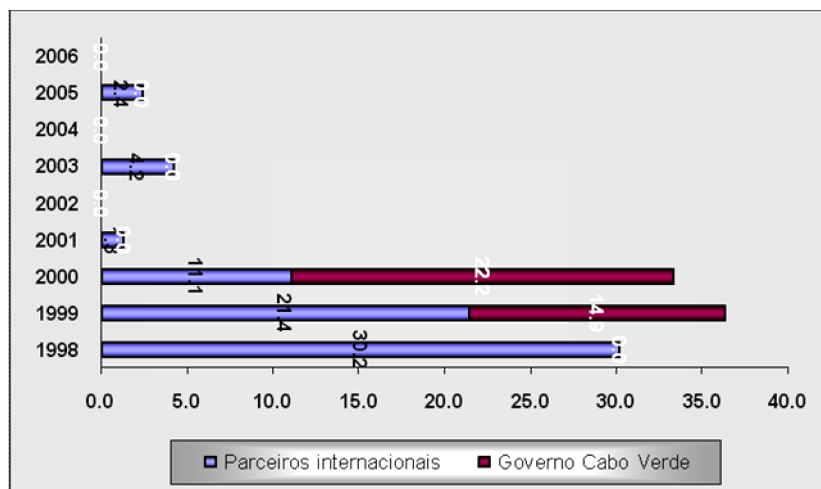
DESIGNAÇÃO	2002	2003	2004	2005	2006
Parceiros internacionais	0,0	4,2	0,0	2,4	0,0
Governo Cabo Verde	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTAL	0,0	4,2	0,0	2,4	0,0
TOTAL ACUMULADO	101,1	105,3	105,3	107,7	107,7

Fonte: Fiduciária Internacional Limitada e Relatório Delegado Governo

Como facilmente se constata, em 2006 a realização do capital inicial encontrava-se ainda muito aquém dos desígnios subjacentes à criação do Cabo Verde *Trust Fund*, a saber, a realização do capital inicial de 180 milhões de USD. Passados oito anos esse objectivo quedou-se nos 107,7 milhões de USD. Em 2006 não se registou nenhuma contribuição.

As evoluções das contribuições para a realização do capital são ilustradas no gráfico seguinte:

Gráfico V.1 – Realização do capital do *Trust Fund*



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

5.3.2.1 - Operações de transformação de títulos de dívida pública

De harmonia com o preceituado do artigo 18º da Lei 70/V/98, o Banco de Cabo Verde deverá proceder à troca dos títulos de dívida pública, nomeadamente Obrigações do Tesouro e Bilhetes do Tesouro, por TCMF's e colocá-los à disposição dos aforradores do *Trust Fund*. O quadro a seguir ilustra os anos em ocorreram emissões da TCMF's, e o montante acumulado por entidades credoras.

Quadro V.8 – Transformação de dívida pública em TCMF's

(em milhares de ECV)

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

Fonte: Fiduciária Internacional Limitada

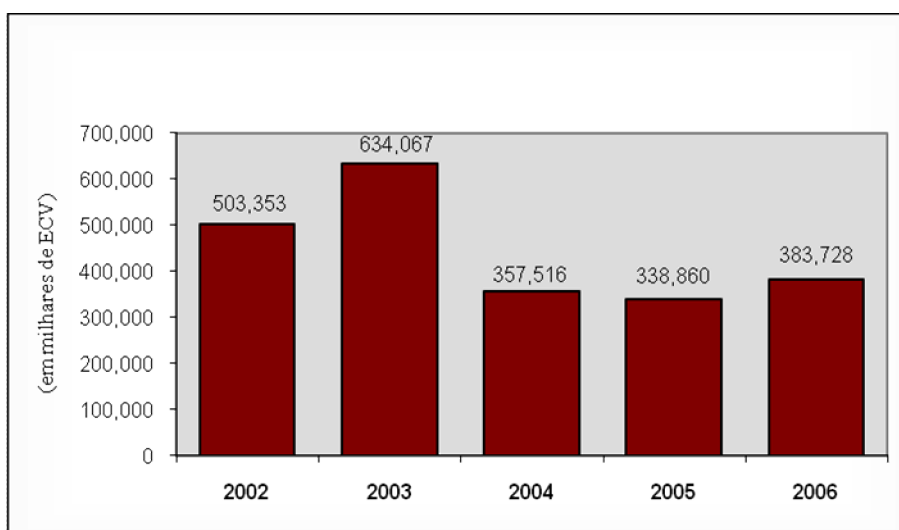


Constata-se que nos anos de 2002, 2004 e 2006 não houve transformação de dívida pública em TCMF's, pelo que o total acumulado permanece inalterado desde 2005.

5.3.2.2 - Evolução da rendibilidade do Cabo Verde *Trust Fund*

No período em análise, os resultados líquidos apurados foram os que se encontram expressos no gráfico seguinte:

Gráfico V.2 – Resultados líquidos do *Trust Fund*



O estudo de avaliação do *Trust Fund* refere que a rendibilidade acumulada se situou nos 3,26%, superior ao valor fixado no *benchmark* (3,20%).



TITULO II

Cap. VI – Património do Estado

The graphic consists of a light blue vertical rectangle. At the top, there is a diagonal line of five red stars. Below this, the text 'TITULO II' and 'Cap. VI – Património do Estado' is centered. At the bottom, there is another diagonal line of five red stars, with two thick blue vertical bars positioned below it.



VI. PATRIMÓNIO DO ESTADO

6.1 - Enquadramento legal

Conhecer a amplitude e a consistência do património do Estado, bem como, mantê-lo permanentemente actualizado, isto é, obter indicações quanto à existência, natureza, valor e afectação dos bens públicos, é matéria essencial para o seu melhor aproveitamento e conservação.

Para além do simples recenseamento, o inventário geral dos bens do Estado prossegue outros objectivos, como seja a possibilidade de se fazer uma apreciação global do valor dos bens e confrontá-lo com a dívida pública.

Outro aspecto relevante do inventário é conferir, entre outras coisas, o emprego judicioso dos dinheiros públicos e verificar em que medida as dívidas contraídas para o efeito fizeram enriquecer o património, como suporte material da vida política, administrativa, económica, social e intelectual do País.

Sem este instrumento, torna-se inviável a produção do balanço do Estado, no qual se confrontam os valores globais do activo (bens, créditos e liquidez) com os do passivo (dívida pública, outras obrigações e provisões), com referência ao final de cada ano financeiro. É ainda o inventário que permite elaborar a conta geral das variações patrimoniais, que funciona como o natural e indispensável complemento do balanço.

Ora, o que se verifica actualmente é que a Conta, além de não incluir o balanço do Estado, não inclui, igualmente, qualquer mapa das variações patrimoniais e financeiras.

Neste capítulo, procede-se à análise da situação do património real do Estado, bem como do seu património financeiro no âmbito dos seus direitos, uma vez que em capítulo autónomo será feita a análise da dívida pública.



6.2 – Património real do Estado

O património real, corpóreo e incorpóreo do Estado, é constituído pelos bens de domínio público e privado do Estado. Os bens de domínio público estão consagrados nos n.ºs 7 e 8 do artigo 90º da Constituição da República de Cabo Verde (CRCV), de 1999:

“7. São do domínio público:

- a) as águas interiores, as águas arquipelágicas, o mar territorial, seus leitos e subsolos, bem como os direitos de jurisdição sobre a plataforma continental e a zona económica exclusiva, e ainda todos os recursos vivos e não vivos existentes nesses espaços;
- b) os espaços aéreos sobrejacentes às áreas de soberania nacional acima do limite reconhecido ao proprietário;
- c) os jazigos e jazidas minerais, as águas subterrâneas, bem como as cavidades naturais, existentes no subsolo;
- d) as estradas e caminhos públicos, bem como, as praias;
- e) outros bens determinados por lei.

8. É, ainda, do domínio público do Estado, a orla marítima, definida nos termos da lei, que deve merecer atenção e protecção especiais.”

O Decreto-Lei n.º 2/97, de 21 de Janeiro, aprova o regime jurídico dos bens patrimoniais, fixando no seu preâmbulo a definição das “...normas de enquadramento que devem presidir à elaboração do cadastro e do inventário geral dos bens do património do Estado, instrumentos estes que deverão permitir o conhecimento da estrutura e valor desses bens e possibilitar, entre outros objectivos, a fiscalização sistemática, a racionalização da gestão e a definição de políticas de investimento”.

O mesmo Decreto no seu artigo 1.º, define como património do Estado os bens e direitos corpóreos e incorpóreos que pertençam ao Estado, incluindo para além dos bens de domínio público, declarados insusceptíveis de ser objecto de propriedade privada, por serem inalienáveis, imprescritíveis e impenhoráveis, os bens do domínio privado do Estado constituído pelos restantes bens e direitos de que o Estado é proprietário.



Este mesmo Decreto-Lei estabelece os inventários de base, a saber, o inventário de móveis e material (artigo 9º), o inventário de base de veículos automóveis (artigo 10º), o inventário de base da Assembleia Nacional e da Presidência da República (artigo 11º), os inventários de base de bens afectos às Forças Armadas (artigo 12º), o inventário de bens móveis classificados (artigo 13º), e o inventário de base de imóveis (artigo 14º).

Estes inventários seriam objecto de instruções regulamentares do cadastro e inventário, o que ainda não veio a acontecer até a presente data, sendo assim de manter a recomendação então exposta.

Recomendação n.º 24

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

O Título II do referido diploma (artigos 16º a 20º) trata dos critérios valorimétricos, métodos e análise da actividade patrimonial. Entre eles, são de destacar a menção aos critérios de avaliação dos bens do domínio público e privado do Estado, a definição das taxas de amortização e reintegração, bem como aos critérios de reavaliação.

Constata-se a necessidade de estabelecer critérios para os bens de domínio privado do Estado, bem como para os bens de domínio público, uma vez que o legislador entendeu que, também, estes últimos bens, devam constar do balanço das entidades abrangidas pela aplicação do Plano Nacional de Contabilidade Pública. Este plano inclui uma conta para esse efeito no activo imobilizado (Conta “47 – Imobilizações do domínio público”)³³

Os normativos jurídicos que devem regulamentar esta matéria, e que são cruciais para a implementação do PNCP, ainda não foram publicados, pelo que se mantém a recomendação já enunciada no ano transacto.

³³ Naturalmente tal registo não inclui os bens de domínio público natural, mas tão-somente os construídos pelo homem.



Recomendação n.º 25

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

Sobre as recomendações n.º 24 e 25, o Ministério das Finanças, em sede de contraditório, alegou aceitar as recomendações, informando: “ *No entanto esforços têm vindo a ser feitos no sentido da realização do cadastro, inventariação e avaliação de todos os activos, móveis e imóveis que integram o património do Estado. Este projecto tem financiamento da Cooperação Espanhola e está também relacionado com a implementação do PNCP que está em curso.*”

O Projecto de Reforma da Administração Financeira do Estado (Decreto-Lei nº 29/2001, de 19 de Novembro) previa os anos de 2002 e 2003 como período de transição para o novo regime, em conformidade com o artigo 130º. Porém, tal desiderato ainda não foi alcançado, devido à ausência de publicação dos diferentes diplomas regulamentadores, entre os quais o Plano Nacional de Contabilidade Pública (PNCP). Este plano contabilístico só veio à luz em 2006, com a publicação do Decreto-Lei nº 10/2006, de 30 de Janeiro, estabelecendo, o seu artigo 10º, a sua entrada em vigor a partir de 1 de Janeiro de 2007.

No entanto, como se disse, em pareceres de anos mais recentes, a aplicação do PNCP torna-se ineficaz, antes de serem criados todos os normativos legais de suporte ao levantamento, elaboração do cadastro individual de todos os bens do Estado, o estabelecimento dos inventários de base e geral, os critérios de valorização e a definição dos critérios de amortização, reintegração e reavaliação.

Ao longo da elaboração dos trabalhos preliminares do presente Parecer, principalmente na fase de execução dos trabalhos de campo, foram desencadeadas verificações e certificações “In Loco.” O Tribunal de Contas procedeu à verificação e certificação do grau de implementação do Plano Nacional de Contabilidade Pública, chegando à conclusão que à data que reporta este Parecer, ainda não estavam criados todos os



requisitos jurídicos, técnicos e materiais para a sua implementação. Assim mantém-se a pertinência da recomendação formulada no ano anterior.

Recomendação n.º 26

A implementação do PNCP deverá decorrer de forma gradual (através de organismos piloto) e com um suporte informático adequado e uniforme (interligado com o SIGOF), para que todos os serviços da Administração Pública possam produzir o seu balanço inicial, que reflecta, de forma verdadeira e apropriada, a situação económica, financeira e orçamental, e, deste modo, se avance para a produção do balanço do Estado.

Sobre a recomendação supra, o Ministério das Finanças, em sede de contraditório, alegou não tem razão de ser. *“...O MF já definiu a implementação do PNCP como uma das prioridades e tem feito por isso.”*

As sugestões do Tribunal de Contas vão no sentido de se acautelar eventuais constrangimentos que possam advir da não implementação atempada do PNCP.

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

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

(...)

c) O inventário do património do Estado”

No âmbito das suas competências para a emissão do parecer da Conta Geral do Estado, o Tribunal de Contas verificou que a CGE, relativamente ao ano de 2006, é omissa no que concerne à informação sobre a situação do património real do Estado, contrariando o disposto no ponto VI) do artigo 34º da Lei n.º 78/V/98, de 7 de Dezembro (LEOE).

Assim, o Tribunal de Contas procedeu à recolha de informações, através de verificações e certificações “in loco” junto dos serviços da Administração Central, focalizando a acção de terreno na Direcção-Geral do Património do Estado (DGPE) e na Direcção de Serviço



de Operações Financeira (DSOF) da Direcção-Geral do Tesouro (DGT), a fim de apreciar a situação do inventário do património do Estado.

Constatou-se, no decurso dos trabalhos, que os motivos de omissão de informações e dados patrimoniais na Conta, continuam sendo os mesmos dos anos anteriores. Além dos inúmeros constrangimentos relacionados com a falta de regulamentação dos princípios, das metodologias e dos procedimentos que impossibilitam os diversos organismos da Administração Central de elaborarem os inventários de base e submetê-los à DGPE, para efeitos de consolidação e elaboração do inventário geral, acrescem a inexistência de definição e publicação de critérios de avaliação das taxas de amortização e reintegração e da definição dos critérios de reavaliação dos bens do domínio público e privado do Estado.

A acrescer a essas dificuldades, constata-se que, a DGPE continua, à semelhança de anos anteriores, enfrentando constrangimentos a nível administrativo, financeiro e operacional, funcionando num espaço físico inadequado com recursos humanos insuficientes e preenchidos por técnicos pouco capacitados e motivados, apresentando poucos recursos financeiros e inúmeras insuficiências técnicas e materiais, necessários ao exercício das competências legalmente definidas e desempenho das funções atribuídas.

A análise de dados alusivos aos recursos humanos, em comparação com o Diploma Orgânico do MFAP, Decreto-Lei n.º 55/2004, de 27 de Dezembro, permite constatar que existe uma previsão de 59 lugares no quadro que deveriam estar todos preenchidos. Entretanto, verificamos que, apenas 18 lugares se encontravam ocupados entre os quais constam 2 contratados pagos com verbas de Projectos e se encontravam 4 funcionários fora da DGPE, dos quais, 3 destacados em outras direcções e 1 em processo de reforma.

A agravar essas insuficiências, constata-se que a DGPE vem deparando com o acréscimo de funções transferidas da Direcção-Geral da Contabilidade Pública (DGCP) e incorporadas na Direcção de Aprovisionamento Público e Gestão de Materiais (DAPGM) com sobrecarga suficiente para justificar a absorção de mais técnicos, o que impossibilita a reestruturação e reorganização interna e a capacidade de resposta do organismo para o



exercício das competências legalmente definidas. Sendo assim, deverá manter-se a recomendação formulada anteriormente.

Recomendação n.º 27

Dotar a DGPE de meios financeiros que permitam o recrutamento e a formação dos recursos humanos, materiais e técnicos necessários à reorganização e modernização dos serviços.

Sobre a recomendação supra, o Ministério das Finanças, em sede de contraditório, alegou não aceitar a recomendação, argumentando que. *“O MF tem desenvolvido esforços para dotar todos os serviços de meios necessários e suficientes para a prossecução das suas missões.”*

Em 2006, a análise e apreciação patrimonial em sede do Parecer sobre a Conta Geral do Estado, prevista na alínea c) do n.º 1 do artigo 11º da Lei nº 84/IV/93, de 12 de Julho, defronta algumas dificuldades.

A DGPE continua em 2006, à semelhança de anos anteriores, com a prática da realização do arrolamento e inventariação dos bens móveis de alguns dos organismos abrangidos, nomeadamente, o Ministério das Finanças, o Ministério das Infra-Estruturas, Transportes e Mar, o Ministério da Justiça e o Millennium Challenge Account.

A DGPE, perante a inexistência de inventariação do PVE, manteve, à semelhança de anos anteriores, a prática de medidas pontuais para minorar tal situação. É o caso das deslocações de técnicos e circularização de ofícios a diversos organismos do Estado (Institutos Públicos, Serviços Personalizados do Estado e serviços com Autonomia Financeira e Patrimonial, incluindo as empresas públicas), a fim de se continuar com arrolamento em curso das viaturas afectas (também utilizadas para efeitos de liquidação semestral das apólices de seguro), o que permite identificar em cada ano a constituição do PVE.

Contrariamente ao previsto no Plano de Actividades da DGPE e a prática verificada em anos anteriores, reduziu-se este ano, as “operações stop” que eram realizadas com alguma frequência com a cooperação da Polícia de Ordem Pública (POP).



Tal como aconteceu no Parecer da Conta Geral do Estado de anos anteriores, a pronúncia do Tribunal de Contas nesta matéria ainda se mantém negativa, pois, pelo que se disse, a inventariação do património real do Estado está longe de ser uma realidade, independentemente dos normativos legais existentes, pois, os mesmos, nunca foram regulamentados, por parte das entidades responsáveis, no sentido de dar cumprimento a este importante desiderato, indispensável para a aplicação de um plano de contabilidade digráfica e para a obtenção do balanço do Estado.

6.3 - Parque de viaturas do Estado

Nas verificações e certificações “In Loco” efectuadas na DGPE, relativamente a 2006, incidiu-se a análise sobre o ponto de situação da elaboração do cadastro e do inventário geral, da fiscalização, da racionalização da gestão, da definição de políticas de investimento, bem como dos principais obstáculos enfrentados pela DGPE, organismo responsável pela actividade gestonária patrimonial, domínio de inquestionável dimensão nas contas públicas.

Neste ponto, se destacam a análise da situação do Parque de Viaturas do Estado (PVE), o regime de fornecimento de bens e serviços adquiridos e o cumprimento de normas legais aplicáveis previstas na Lei do Orçamento e Decreto de Execução Orçamental do Estado para o ano de 2006, Lei n.º 1/VII/2006, de 3 de Agosto, e Decreto-Lei n.º 43/2006, de 14 de Agosto, respectivamente.

Por força do artigo 42º do Decreto-lei n.º 2/97, de 21 de Janeiro, todas as aquisições devem passar pela Direcção Geral do Património do Estado, por forma a que a DGPE, como gestora global do PVE, possa ter controlo sobre o Parque e, fundamentalmente, assegurar que os veículos sejam registados em nome do Estado.

A mesma intenção é reforçada através do Decreto-Lei n.º 43/2006, de 14 de Agosto de 2006, que define as normas e os procedimentos necessários à execução do Orçamento do Estado para 2006, que no seu art. 15º regulamenta o controlo que deve existir por parte da DGPE relativamente à aquisição das viaturas dos serviços, organismos do Estado



incluindo os Institutos Públicos, Serviços Autónomos e as pessoas colectivas de utilidade Pública Administrativa.

Porém, de acordo com as informações constantes no relatório da DAPGM, as aquisições vêm sendo feitas de forma desordenada, principalmente quando são feitas por instituições detentoras de fundos, ou por organismos autónomos. Os processos são feitos sem qualquer intervenção da DGPE, causando transtornos, nomeadamente na uniformização das marcas e modelos pretendidos.

Aliás, refere o relatório que, “(...) durante o ano de 2006 passaram pela DGPE escassos processos, enquanto que na rua, diariamente vêm-se novos carros a transitar (...)”. Neste contexto deve-se repensar outras formas que permitam centralizar e gerir melhor as aquisições.

Tem sido previsto nos sucessivos orçamentos do Estado, a adopção de medidas disciplinadoras de racionalização do PVE para a aquisição, gestão e afectação das viaturas, bem como, a avaliação dos respectivos custos de manutenção e conservação, e, bem assim, de combustíveis. Independentemente da previsão legal, prevalecem algumas dificuldades na implementação de uma gestão moderna e racional do parque de viaturas do Estado. Neste sentido, é de se manter a recomendação formulada pelo Tribunal de Contas em anos anteriores.

Recomendação n.º 28

Reforçar a DGPE, nomeadamente, a nível de recursos humanos, com a criação e implementação, de forma célere, de um núcleo responsável pela política de aquisição, afectação e gestão do PVE, bem como o desenvolvimento de uma base de dados sobre a frota automóvel do Estado.

Sobre a recomendação supra, o Ministério das Finanças, em sede de contraditório, alegou que *“Está respondida na recomendação 24 e 25.”*



Um outro aspecto a ter em conta é a utilização de viaturas do Estado por parte do pessoal dirigente da Administração Pública. O artigo 4º do Decreto-Lei n.º 17/91, de 30 de Março, que estabelece os titulares do direito à utilização de viatura para uso pessoal, permanece desajustado à realidade vigente, uma vez que, quer através de estatutos de pessoal dirigente, quer através de autorizações ministeriais avulsas, têm sido autorizados os dirigentes a utilização desta faculdade, tornando, este regime, num regime quase regra, quando estava concebido como um regime excepcional.

Para clarificar esta situação, é de manter a recomendação expressa no ano anterior.

Recomendação n.º 29

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

Sobre a recomendação supra, o Ministério das Finanças, em sede de contraditório, alegou aceitar a recomendação.

No que respeita às variações que ocorreram a nível do PVE, constatou-se que, no decorrer do ano, foram adquiridas e alienadas viaturas. Assim, foi reforçado o PVE, por via da aquisição de 20 viaturas destinadas aos membros do Governo, em conformidade com o anúncio do concurso publicado no Jornal “Horizonte” de 30 de Março de 2006. As alienações foram realizadas no final do ano, sendo 21 veículos na Praia e 25 veículos em S.Vicente.

A Portaria n.º 5/2006, de 23 de Janeiro, introduziu o sistema de chips para as aquisições de combustíveis pelos serviços da Administração Central do Estado.

O art. 18º n.º 1 e 2 do Decreto-Lei n.º 43/2006, condiciona a recarga dos chips e ou emissão de senhas de combustíveis à existência de um mapa de acompanhamento do controlo e utilização de combustíveis, sem o qual, nenhuma requisição terá andamento.



Relativamente às rubricas de despesas centralizadas na DPGE, conforme as funções da Direcção de Aprovisionamento Público e Gestão de Materiais (DAPGM) atrás referidos, o Relatório de Actividades da DGPE relata défices orçamentais ascendendo a 166.724.971 escudos e advindos principalmente das rubricas protocoladas, tais como, Electricidade, Água, Comunicações e Seguros, desenvolvido com detalhe no Capitulo V, deste Parecer.

De entre as rubricas, destaca-se a de “Locação e Arrendamento” que evidencia o persistente défice verificado do parque imobiliário do Estado, implicando muitas vezes o arrendamento de espaços nem sempre adequados ao funcionamento dos serviços e, acarretando custos elevados ao erário público.

Em 2006, perante tais circunstâncias que vêm arrastando ao longo dos anos, foi criada a Comissão de Racionalização da Instalação de Serviços Públicos (CRISP), pelo Despacho n.º 24/2006, de 4 de Outubro, publicado na II Série do B.O. n.º 44, de 15 de Novembro.

Segundo o Despacho acima referido, a composição da dita Comissão, teria 1 representante da DGPE, ficando nomeado no mesmo B.O., o Engenheiro Carlos Alberto Moreno Tavares, enquanto coordenador da referida comissão e a DGPE, na qualidade de organismo responsável pelo fornecimento de apoio técnico administrativo e logístico.

Além de outras atribuições, a referida Comissão teria por objectivo apresentar um relatório preliminar e sucinto sobre a situação actual a nível da instalação dos serviços públicos na cidade da Praia, elaborar os termos de referência e recrutar uma Equipa Técnica com a faculdade de prestar assistência técnica externa e apresentar um relatório actualizado do diagnóstico da situação da instalação dos serviços públicos, aos diversos níveis (Ministérios, Direcções, Serviços, Institutos) e num prazo de 90 dias concluir os trabalhos e apresentar os relatórios ao Governo.

6.4 - Património financeiro do Estado

O património financeiro do Estado é constituído, em termos de direitos financeiros do Estado, pelas acções, quotas e outras partes de capital detidas pelo Estado em empresas,



títulos de participação, participação em fundos de investimentos mobiliários e imobiliários, e outras participações financeiras.

As operações financeiras do Estado abrangem as transacções que conduzem à variação dos seus activos e passivos mobiliários ou financeiros.

A informação relativa ao património financeiro e às operações financeiras do Estado deve constar na Conta Geral do Estado, conforme se encontra definido no artigo 34º da Lei nº 78/V/98, de 7 de Dezembro (LEOE), sob o ponto “VI – Os mapas relativos à situação Patrimonial”.

O Decreto Regulamentar n.º 6/98, de 7 de Dezembro, estabeleceu a legislação base aplicável à inventariação dos bens patrimoniais. Este mesmo diploma, no seu artigo 7º, indica que, relativamente aos princípios e metodologia de inventariação do património financeiro do Estado, os mesmos serão regulados por portaria do Ministro responsável pela área das Finanças, regulamentação essa, que ainda não veio a acontecer, sendo assim de sustentar a recomendação expressa no ano anterior.

Recomendação n.º 30

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

A apreciação do património financeiro do Estado tem por objectivo a análise e o apuramento do valor global da carteira de activos, o tipo de activos detidos, bem como as receitas provenientes dos activos financeiros, a nível dos rendimentos proporcionados pelas privatizações de partes do capital detido pelo Estado nas empresas, da participação no lucro das empresas públicas e dos reembolsos decorrentes da concessão dos empréstimos de retrocessão.

Tal como ocorreu em 2005, a omissão de informação, neste domínio, na Conta Geral do Estado de 2006, impossibilita o Tribunal de Contas de emitir um parecer sobre o apuramento do valor global no início e final do ano e das variações anuais registadas na



carteira dos activos financeiros do Estado. Pelo que, como no ano transacto, o Tribunal de Contas mantém a recomendação então enunciada.

Recomendação n.º 31

A CGE deve incluir informações que permitam apreciar o tipo e o valor global da carteira de activos do Estado, bem como as suas variações anuais.

Sobre as recomendações n.º 30 e 31, o Ministério das Finanças, em sede de contraditório, alegou que *“Este processo está em curso, conjuntamente com a implementação do PNCP.”*

A Conta limita-se, pelas razões aduzidas, a apresentar os rendimentos proporcionados pelos créditos resultantes do reembolso dos empréstimos de retrocessão.

Esta análise foi complementada, além dos elementos inseridos na CGE₂₀₀₆, com o tratamento das informações obtidas na DGPE e na DGT.

Em conformidade com a Lei de Orçamento para o ano de 2006, Lei n.º 1/VII/2006, de 3 de Agosto, os empréstimos de retrocessão resultam da cooperação financeira bilateral. Em 2006, à semelhança do ano anterior, continuam sendo previstas no artigo 52º do Orçamento do Estado, algumas medidas de forma a incentivar o reembolso das dívidas resultantes desses empréstimos (renegociações das condições contratuais, suspensão de direitos de importação, penhora e alienação dos empréstimos às instituições financeiras) para os beneficiários em incumprimento.

Sendo os empréstimos de retrocessão concedidos pelo Estado - créditos do Estado e dívida externa contraída graças à cooperação bilateral - tais empréstimos influenciam, desta forma, o próprio endividamento externo, sendo por isso essencial o seu acompanhamento e controlo. A participação nos lucros das empresas públicas e o resultado das privatizações, apesar de diminuírem, continuam expressivas nas previsões orçamentais. Mantém, assim, toda a pertinência da recomendação já enunciada no ano anterior.

**Recomendação n.º 32**

Proceder ao levantamento quantitativo e qualitativo de todo o tipo de dívidas para com o Estado, como ponto inicial para um acompanhamento rigoroso desta situação, integrando na CGE a informação pertinente.

Sobre a recomendação supra, o Ministério das Finanças, em sede de contraditório, alegou que *“está respondida na recomendação 21.”*

À semelhança do PCGE do ano anterior, perante a ausência de dados a nível da Conta neste domínio, optou-se por dar continuidade à análise das seguintes receitas de activos financeiros: reembolso de empréstimos de retrocessão, participações no lucro das empresas públicas e alienação de partes de capital social (privatizações). Esta informação é retirada do “Mapa-IV-1-Receitas do Estado” e do “Quadro 29 – Receitas de Capital”, tendo o seu valor ascendido a 503,4 milhões de escudos, como a seguir se ilustra:

Quadro VI.1 – Comparação bienal das receitas de activos financeiros

(em milhões de ECV)

RECEITAS DE ACTIVOS FNANCEIROS	ANO		VARIAÇÃO	
	2005	2006	VALOR	%
Reembolso de empréstimos de retrocessão	147,0	301,1	154,1	104,9
Participação no lucro das empresas públicas	33,9	179,2	145,3	429,4
Alienação de partes de capital social (privatizações)	522,8	23,1	-499,7	-95,6
TOTAL GERAL	703,6	503,4	-200,2	-28,5

Fonte: OE e CGE

No ano de 2006, contrariamente ao ocorrido no ano anterior, altura em que se tinha verificado um aumento de 441,7 milhões de escudos, houve uma diminuição de cerca de 200,2 milhões de escudos (-28,5 %) no total das receitas provenientes das rubricas consideradas. Contribuiu para tal, de forma positiva, as rubricas de reembolso de empréstimos de retrocessão e participação no lucro das empresas públicas com 301,1 e 179,2 milhões de escudos, respectivamente. De forma negativa contribuiu a grande queda verificada na rubrica alienação de partes de capital social (Privatizações) que registou uma redução de 499,7 milhões de escudos (-95,6%) devido essencialmente à não realização de vendas da participação do Estado em algumas empresas previstas no OE de 2006.



O relatório da CGE de 2006 faz referência na página 62 que, “(...) apesar de não ocorrer a privatização prevista no OE de 2006 o Governo publicou algumas resoluções respeitante as mesmas, designadamente:

- A Resolução n.º 9/2006, de 23 de Janeiro, que homologa a escolha do accionista para aquisição por venda directa, de 3.600 acções pertencentes ao Estado de Cabo Verde, correspondente a 12% da participação do Estado na Cimentos de Cabo Verde, SA, pelo valor de 126 milhões de escudos a razão de 35 mil escudos por acções;
- Resolução n.º 43/2006, de 27 de Novembro, que cria a Comissão de Negociação para proceder à negociação das propostas apresentadas na presente privatização da Sociedade Cabo-verdiana de Tabacos;
- Resolução n.º 44-B/2006, de 22 de Dezembro, que homologa a classificação final do concurso limitado para aquisição das 122.600 acções, correspondente a 66% das acções detidas pelo Estado na Sociedade Cabo-verdiana de Tabacos.

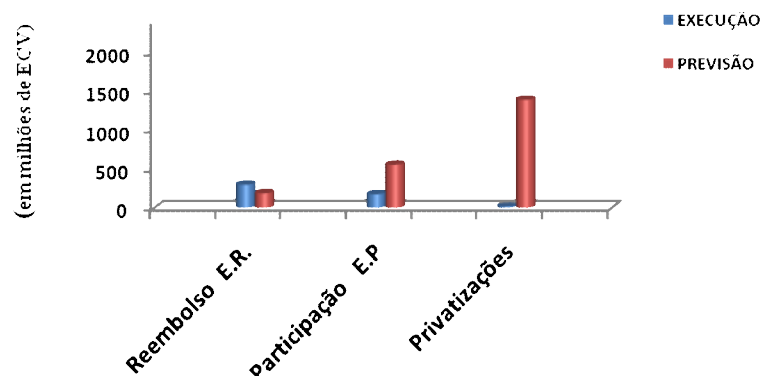
Da análise do quadro seguinte, sobre previsão e execução das receitas de activos financeiros do ano 2006, verifica-se que, à excepção da rubrica reembolso de empréstimos de retrocessão, os valores realizados ficaram aquém do previsto, provocando um desvio negativo de 1.641,3 milhões de escudos, em termos absolutos, o que representa uma taxa de realização de 24,5% em relação ao total previsto. A não concretização de todo o processo de privatização previsto, foi determinante para esse desvio.

Quadro VI.2 – Análise da previsão e execução das receitas de activos financeiros

(em milhões de ECV)

RECEITAS DE ACTIVOS FNANCEIROS	2006		VARIAÇÃO	
	PREVISÃO	EXECUÇÃO	VALOR	T.EXE %
Reembolso de empréstimos de retrocessão	192,2	301,1	108,9	156,7
Participação no lucro das empresas públicas	559,0	179,2	-379,8	32,1
Alienação de partes de capital social (privatizações)	1.393,5	23,1	-1.370,4	1,7
TOTAL GERAL	2.144,7	503,4	-1.641,3	23,5

Fonte: OE e CGE

Gráfico VI.1 – Análise da previsão e execução das receitas de activos financeiros

Constatou-se uma sobrestimação do valor orçamentado nas duas últimas rubricas consideradas, participação no lucro das empresas públicas e privatizações. Em contrapartida, na rubrica reembolso dos empréstimos de retrocessão, verificou-se uma acentuada subestimativa nas previsões. Neste sentido continua a manter-se actual a recomendação já formulada no PCGE de 2005, atinente a esta matéria.

Recomendação n.º 33

As previsões do OE deverão aproximar-se mais da realidade, evitando grandes distorções ao serem sobreavaliadas.

Sobre a recomendação supra, o Ministério das Finanças, em sede de contraditório, alegou não aceitar esta recomendação, acrescentando que: *“ Para tanto basta analisar o estudo PEFA (Avaliação das Finanças Públicas) realizada recentemente, e contemplando o ano 2006.”*



TITULO II

Cap. VII – Tesouraria do Estado





VII. TESOURARIA DO ESTADO

7.1 - Enquadramento legal

A tesouraria do Estado é composta por um conjunto de operações financeiras de natureza puramente orçamentais e outras operações financeiras ligadas ao processo de financiamento do défice orçamental.

Em Cabo Verde, até à publicação do diploma da Reforma da Contabilidade Pública, Decreto-Lei n.º 29/2001, de 19 de Novembro, a tesouraria do Estado foi regulamentada pelo “Regulamento Geral da Administração da Fazenda, da sua Fiscalização Superior e da Contabilidade Pública nas Províncias Ultramarinas”, Decreto n.º 5/1901, publicado no suplemento n.º 23, do Boletim Oficial n.º 51, de 3 de Outubro de 1901. Posteriormente, na década de noventa, foi publicada diversa legislação avulsa regulamentando esta matéria, nomeadamente:

- **Em 1992**, através da Portaria n.º 23/92, de 16 de Maio, foi regulamentada a tabela de cobrança das receitas, a que se refere o artigo 97º do Regulamento da Fazenda de 1901, para produzir efeitos desde Setembro de 1991 até à reformulação do sistema de contabilidade pública das receitas.

Esta Portaria veio também estabelecer os mecanismos e os procedimentos de alguns movimentos efectuados por operações de tesouraria, tais como, a transferência de receitas locais para os respectivos municípios e os descontos efectuados nos vencimentos dos funcionários públicos.

Desta forma, em conformidade com o n.º 4.1 da mesma Portaria, as operações acima mencionadas foram enquadradas como operações de tesouraria, sendo classificadas como “movimentos excepcionais de fundos efectuados nas tesourarias da Fazenda Pública, sujeitas, no entanto, à disciplina do Orçamento Geral do Estado, com excepção do regime de duodécimos”, devendo, em termos escriturais, respeitar os mesmos moldes das despesas próprias do Estado.



- **Em 1996**, através do Decreto-Lei n.º 10/96, de 26 de Fevereiro, foram definidas as normas e procedimentos a adoptar na programação financeira e gestão de tesouraria, na contabilização integrada das receitas e despesas do OE, na gestão e controlo orçamental e a instituição de novos meios de pagamento do Tesouro.

Com este Decreto foram regulamentadas algumas peças essenciais de previsão assentes na gestão e programação financeira da tesouraria do Estado, como o plano anual de tesouraria, elaborado com base numa previsão anual mensuralizada que regista as origens e as aplicações de recursos do Estado (artigo 4º), o mapa de origem e aplicação de fundos que avalia o equilíbrio financeiro entre os recursos e as despesas previstas de acordo com as fontes de financiamento (artigo 5º) e o balanço cambial que prevê a execução de todas as transferências e pagamentos sobre o exterior (artigo 6º).

Verificou-se, tanto em 2006, como em anos anteriores, que a gestão e programação financeira da tesouraria do Estado permanecem, ainda, na fase de regulamentação legal, não estando a DGT, até ao momento, a elaborar as peças de previsão, em conformidade com o Decreto-Lei n.º 10/96, de 26 de Fevereiro, a saber, o plano anual de tesouraria, o mapa de origem e aplicação de fundos e o balanço cambial. Os constrangimentos sentidos na tesouraria do Estado têm conduzido a que a sua gestão se tenha centrado mais na satisfação imediata do dia a dia, não permitindo o estabelecimento de uma programação de médio/longo prazo, pelo que se reitera a recomendação expressa em anos anteriores.

Recomendação n.º 34

A DGT deverá implementar uma gestão previsional da Tesouraria do Estado, cumprindo o previsto no Decreto-Lei n.º 10/96, de 26 de Fevereiro.

Sobre a recomendação supra, o Ministério das Finanças, em sede de contraditório, alegou aceitar a recomendação para o ano 2006. “... *No entanto a partir de 2007 a DGT já implementou o plano previsional de tesouraria.*”



- **Em 1998**, pelo Decreto-Lei n.º 29/98, de 3 de Agosto, vieram a ser estabelecidas as normas e os procedimentos relacionados com a gestão do sistema de pagamentos e recebimentos dos organismos que gerem os recursos do Estado, sejam eles de origem interna ou externa, nomeadamente, as normas e os procedimentos sobre a abertura e movimentação das contas bancárias junto da Direcção-Geral do Tesouro (DGT) e do Banco de Cabo Verde (BCV).

A imposição legal assumida neste diploma veio estabelecer as bases para o desencadeamento de um processo de modernização na esfera do Tesouro Público, introduzindo o princípio da “unidade da tesouraria do Estado” capaz de garantir a gestão global integrada e assegurar elevados níveis de economia e eficiência na utilização dos fundos públicos.

Entretanto, assim como se disse no Capítulo I do Parecer, diversos serviços e projectos continuam a manter, à revelia do princípio da unidade da tesouraria do Estado, contas próprias na banca comercial, em violação directa do disposto no artigo 12º do Decreto Lei n.º 29/98, de 3 de Agosto, que dispõe que a DGT deverá proceder ao encerramento dessas contas e à transferência dos respectivos saldos para as contas especiais a abrir junto do Banco de Cabo Verde ou para a conta corrente do Tesouro.

Este processo, conforme previsto no n.º 3 do mesmo artigo, deveria estar concluído até ao dia 30 de Setembro de 1998, o que não veio a acontecer.

Determina, expressamente, este diploma, a existência de mecanismos de controlo e de registo diários, nomeadamente, o mapa de contabilização das operações de tesouraria (alínea b) do n.º 3 do artigo 10º), a conferência das operações de tesouraria feita diariamente, após o fecho do período de atendimento, pelo responsável indicado pelo Director-Geral do Tesouro (n.º 4 do artigo 10º), e ainda as inspecções regulares a serem feitas pela Inspeção Geral das Finanças (IGF), tanto às operações de tesouraria geridas pela DGT, bem como à verificação ou certificação de contas das unidades gestoras de projectos (n.ºs 1 e 2 do artigo 11º).



Neste âmbito, nas verificações e certificações “In Loco” efectuadas junto da DGT, a propósito dos trabalhos preparatórios conducentes à emissão do presente Parecer, o TC, foi informado que, a esta data, ainda não foi realizada pela IGF qualquer inspecção às operações de tesouraria geridas pela DGT, bem como efectuada qualquer verificação, ou certificação de contas das unidades gestoras de projectos. Assim, é de manter a recomendação aduzida no ano anterior.

Recomendação n.º 35

A IGF deverá dar cumprimento ao definido nos n.ºs 1 e 2 do artigo 11.º, do Decreto-Lei n.º 29/98, de 3 de Agosto, efectuando inspecções regulares às operações de tesouraria geridas pela DGT, bem como, trimestralmente, proceder à verificação e certificação das contas de todas as unidades gestoras de projectos.

Sobre a recomendação supra, o Ministério das Finanças, em sede de contraditório, alegou aceitar a recomendação. “ *No entanto a IGF iniciou o processo de auditoria a essas operações.*”

- **Em 2001**, a publicação do diploma da Reforma da Contabilidade Pública (Lei n.º 29/2001, de 19 de Novembro), veio finalmente regulamentar aspectos relacionados com as operações de tesouraria, a saber, a noção (artigo 49º), finalidades (artigo 50º), proibição (artigo 51º) e competência (artigo 52º).

Nesta conformidade, as operações de tesouraria foram definidas como “...movimentos excepcionais de fundos nas contas financeiras do Tesouro que não se encontrem sujeitos à disciplina orçamental, bem como as restantes operações escriturais com eles relacionados”. Podem ser activas ou passivas, correspondendo as primeiras à entrada de fundos e as segundas à saída de fundos nas contas financeiras do Tesouro.

Evidencia-se, também, uma evolução na clarificação da actividade da Tesouraria do Estado que passa a compreender a movimentação de fundos públicos pela execução do Orçamento do Estado, e, bem assim, a movimentação por operações de tesouraria,



operações estas, necessárias à gestão e movimentação dos fundos públicos que, todavia, não se sujeitam à disciplina orçamental.

No entanto, em 2006, continuam, por regulamentar o conteúdo, a forma de registo e a regularização dessas operações.

- **Em 2007**, na sequência da Reforma Financeira em curso iniciada em 2001, foi publicado o Decreto-Regulamentar n.º 1/2007, de 15 de Janeiro, que Regulamenta o Fundo de Maneio previsto no artigo 45.º do Decreto-Lei n.º 29/2001, de 19 de Novembro, com um triplo objectivo, de desconcentração de poderes financeiros no seio da Administração Pública, de Responsabilização do pessoal dirigente e de chefia Operacional e de celeridade e agilização da Administração Pública na tramitação dos procedimentos, numa óptica de facilitação da actividade dos serviços.

7.2 - Situação de tesouraria do Estado

As Operações de Tesouraria e das contas do Tesouro, com o apuramento dos respectivos saldos, constituem ferramentas de extrema relevância para a adequada fundamentação da proposta do OE apresentada à Assembleia Nacional, razão pela qual, na LEOE, alínea e) do n.º 1 do artigo 19.º, se determina a apresentação pelo Governo, destes elementos, sob a forma de anexos informativos, como suporte à justificação da política macroeconómica.

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

- “1. No parecer sobre a Conta Geral do Estado o Tribunal de Contas aprecia, designadamente, os seguintes aspectos:
- a) A actividade financeira do Estado no ano a que a conta se reporta, designadamente nos domínios do património, das receitas, das despesas, da tesouraria e do crédito público”.



No âmbito das suas competências para a emissão do Parecer sobre a Conta Geral do Estado (PCGE), o Tribunal de Contas verificou que a CGE, relativamente ao ano de 2006, é omissa no que concerne à informação sobre a situação da tesouraria do Estado, contrariando o disposto no ponto V), artigo 34º, da Lei n.º 78/V/98, de 7 de Dezembro (LEOE). Deste modo, não foram apresentados na CGE os seguintes mapas³⁴:

- Fundos saídos da tesouraria do Estado para pagamento de despesas públicas orçamentais;
- Reposições abatidas nos pagamentos por ministérios;
- Conta Geral de operações de tesouraria e transferência de fundos;
- Conta Geral, por cofres, de todo o movimento de receita e despesa e respectivos saldos existentes no início e final do ano.

Assim, sustenta-se a recomendação enunciada no ano transacto.

Recomendação n.º 36

Incluir, na CGE, os Mapas que facilitem a análise e apreciação em sede do PCGE, da situação da tesouraria do Estado, bem como, das operações de tesouraria, em conformidade com o disposto no ponto V) do artigo 34º da LEOE.

Sobre a recomendação supra, o Ministério das Finanças, em sede de contraditório, alegou aceitar a recomendação.

Para apreciar a situação das operações de tesouraria, relativamente a 2006, o Tribunal de Contas procedeu à recolha de informações através de verificações e certificações “In Loco” junto dos serviços da Administração Central, focalizando-as na Direcção-Geral do Tesouro (DGT) e na Direcção Geral da Contabilidade Pública (DGCP).

Na DGCP a Equipa procedeu à recolha de dados em suporte informático, designadamente, da Estrutura Complementar do ano de 2006 “despejados” numa tabela dinâmica do Excel

³⁴ Esta omissão foi reforçada e admitida na página 5 do relatório de execução orçamental da CGE de 2006 com excepção do primeiro Mapa:



que posteriormente foi “montado” no Tribunal de Contas para efeitos de análise e verificação de possíveis modificações, em termos de estrutura formal e de conteúdos.

Após a análise daquela Estrutura, a Equipa do TC deslocou-se à DGT para o levantamento de justificativos de alguns movimentos, bem como, esclarecer aspectos relacionados com a regularização de operações no Sistema Integrado de Gestão Orçamental e Financeira (SIGOF) e imputação das operações com expressão orçamental no Orçamento de Estado de 2006.

Em 2006, à semelhança do ano anterior, a Estrutura Complementar, integrada no SIGOF, manteve a mesma designação “OUT”, bem como a mesma utilidade, ou seja, continuou a suportar não só as operações de tesouraria, como, também, uma série de operações com enquadramento orçamental que, dada a sua urgência, seu carácter provisório e sua natureza ainda não definitiva, não tinham enquadramento e registo na óptica de execução orçamental, sendo, por isso, sujeitas a um registo transitório nessa Estrutura e, posteriormente, aquando da assunção do carácter definitivo das mesmas, imputadas e regularizadas no SIGOF.

No sentido de dar cumprimento ao exercício do contraditório, o TC remeteu o Relatório Preliminar com os resultados da verificação e certificação “In Loco” aos responsáveis da DGT para que querendo, se pronunciarem sobre o correspondente conteúdo.

Tendo em atenção as considerações dos técnicos do TC contidas no Relatório Preliminar, na parte referente à Estrutura Complementar, e.g. *“(…) Verificamos que em 2006 paralelamente ao Sistema Integrado de Gestão Orçamental e Financeira (SIGOF) continua a prevalecer a Estrutura Complementar que funciona como um “centro de custo”(…)*”.

O Tribunal de Contas transcreve integralmente algumas respostas recebidas das entidades envolvidas sempre que pertinentes:

“(…) da leitura integral do relatório supra mencionada, não pude deixar de surpreender com o conteúdo da parte “2. OBSERVAÇÕES”, sub o tema “2.1. As Operações de



Tesouraria”, que sem a devida correcção torna impeditiva a interpretação global do citado Relatório de verificação e certificação “In Loco”. As definições de conceitos feitos de forma incorrecta, os conteúdos qualitativos e quantitativos sem nenhuma coerência , demonstram que existe uma compreensão tão diferente da Estrutura Complementar, entre os Técnicos do Tribunal de Contas e os serviços do Ministério das Finanças que responderam à verificação e certificação “In Loco” . Esta constatação, não teria razão de ser pois aos mesmos auditores, foram-lhes explicados a essência da Estrutura Complementar, o seu funcionamento e o seu papel como garante de registos de todos os fluxos financeiros do Estado(...)”.

Esta mesma afirmação do TC mereceu da DGCP, no âmbito do exercício do contraditório, o seguinte esclarecimento:

“(...) Conforme foi explicado aos auditores aquando dos trabalhos de verificação em sede do Ministério das Finanças, a essência da Estrutura Complementar, o seu financiamento e o seu papel, ela pertence ao SIGOF e não é um centro de custos mas sim uma estrutura de registo de informações, e registam fluxos que não estão à margem da execução do OE. Para melhor entendimento vamos nos pontos em baixo referir ao conteúdo e a razão de ser dos registos, segundo o quadro 1 constante na página 9 do Relatório de verificação:

2 – Ec Receitas Externa

Conteúdo (Banco Mundial, China, Crédito _Chq_Ansa_Ex_All/jp, Ec_Ajuda Orçamental Mca USD ,Ec_Ajuda, Espanha,Holanda Itália).

Razão - O Tesouro tem conhecimento a posteriori. O banco comunica o crédito na conta do tesouro, é feita a consolidação via essa estrutura para poder fechar a reconciliação bancária.

3 – Ec Receitas Internas

Conteúdo (Ec_BT, Ec_OT, Dga_ Outros, Dgci_ Iur,e Outros, Dgci_ Retenções, Tes_Bca_Diversos, etc).



Razão – Registam ai montantes de receitas entradas na conta tesouro, cobranças cujo liquidação acontecem a posteriori, com respectiva regularização na económica orçamental correspondente. A priori sabe-se a natureza de receita, mas não se sabe a económica. Os movimentos BTs e Ots ou seja as omissões e amortizações não estão estruturados do SIGOF segundo as regras de registos contabilísticas por isso as operações financeiras decorrentes dos movimentos são ai registados.

4 – Ec Despesas Externas

Conteúdo (Transferências às Comunidades, Dívida Externa, Evacuações Doentes, Embaixadas, Quotas Internacionais, e Outras Despesas Diversas no Exterior).

Razão – Por questões de câmbio e montante de despesas serviço das transferências, o Tesouro emita uma ordem de transferência, modelo nota, para o BCV, este debita a conta do Tesouro que por sua vez regista a compensação na Estrutura Complementar “ Ec Despesas Externas” A DGO e DGCP por sua vez, ao saber o montante exacto salda essa estrutura por conta das económicas orçamentais.

5– Ec Despesas Internas

Conteúdo (FSA especiais, Ec_ BT, Ec_ OT, Restituições IUR anos anteriores).

Razão - Devido as especificidades de alguns serviços autónomos nomeadamente, EMPA, Hospitais, Policias, Órgãos de Soberania , cuja execução de despesas não coadunam com os procedimentos da DGT, emissão de cheques avulsos são por conveniência da disponibilidade de tesouraria, esses serviços não foram integrados no SIGOF. Por isso é feito o adiantamento do duodécimo segundo a lei e que depois com envio de balancetes mensais é salda a estrutura por conta das económicas orçamentais.

Os movimentos BTs e Ots ou seja as emissões e amortizações não estão estruturados no SIGOF segundo as regras de registos contabilísticos por isso as operações financeiras decorrentes dos movimentos são ai registados. Até agora só se registam a crédito os movimentos orçamentais, os restantes ficam por saldar.

Caso de restituição do IUR anos anteriores alguma burocracia dos processos é efectuado séries de liquidação provisória que vai depois ser liquidada numa única liquidação definitiva.

**6 – Op Tesouraria Entrada**

Relativamente, ao penúltimo parágrafo do capítulo 2. OBSERVAÇÕES, 2.1. As Operações de Tesouraria, solicitou-se esclarecimentos sobre divergência de valores. do Mapa de Operações de Tesouraria ficou excluído o montante de 6.188.000\$00 correspondente ao cabimento n.º 334750 que se trata de receita orçamental. Depois de fecho do exercício notou-se que esse cabimento deve ser reclassificado para o centro de custos Ec Receitas Interna

As considerações formuladas pelos serviços concernentes, podendo contribuir para melhor esclarecimento dos conceitos, não alteram em substância as constatações extraídas da Missão de Verificação in-loco, efectuada pelo TC.

Em termos estruturais, em 2006, não se verificaram alterações significativas na Estrutura Complementar, mantendo-se a agregação de todas as operações com as mesmas características, discriminando-as em receitas e despesas, designadas, respectivamente, por “REC” e “DES”, correspondendo, as primeiras, à entrada de fundos e, as segundas, à saída de fundos na tesouraria do Estado

Procedeu-se à análise das diferentes situações registadas na Estrutura Complementar, com base na recolha informática dos dados obtidos na DGT. Neste ano, a referida Estrutura, suporta sete grupos de operações: sendo dois de Receitas (Interna e Externa), três de Despesas (Internas, Externas e Di Fora), uma de Operações de Tesouraria Entradas e uma de Bancos Similares, conforme o quadro abaixo:

Quadro VII.1 – Consolidação das rubricas na Estrutura Complementar

(em ECV)

RUBRICA	2006			
	REC.	DES.	TOTAL	SALDO
Receitas Externas	1.927.762.329	47.132.567	1.974.894.896	1.880.629.762,0
Receitas Internas	40.477.603.307	4.213.757.109	44.691.360.416	36.263.846.198,0
Despesas Externas	3.381.974.846	3.384.426.229	6.766.401.075	-2.451.383,0
Despesas Internas	6.803.757.398	22.018.510.692	28.822.268.090	-15.214.753.294,0
Despesas Pagas Di Fora	0	0	0	0,0
Bancos e Similares	0	0	0	0,0
Operações de Tesouraria Entradas	112.357.447	112.357.447	224.714.894	0,0
TOTAL	52.703.455.327	29.776.184.044	82.479.639.371	22.927.271.283,0

Fonte : Estrutura Complementar (Tabela dinâmica) de 2006



Pela análise do quadro acima, observa-se que, em 2006, foram registados, na referida Estrutura, movimentos consolidados, ascendendo a 82.479.639.371 escudos, correspondendo a Rec (Entrada) a 52.703.455.327 escudos e a Des (Saída) a 29.776.184.044 escudos, representando, respectivamente, 64,89% e 36,10%.

As rubricas com valores mais expressivos, tanto em termos consolidados, como desagregados, são, à semelhança do ano anterior, as operações relacionadas com as rubricas de Receitas Internas e de Despesas Internas, representando em termos consolidados, 54,2% e 34,9%, respectivamente. Aliás, as outras rubricas apresentam valores residuais quando comparado com as duas anteriores assumindo as Receitas Externas, as Despesas Externas e as Operações de Tesouraria Entradas percentagens de 2,4; 8,2 e 0,3, respectivamente.

Com vista a uma análise mais detalhada da rubrica Operações de Tesouraria entradas, a mesma foi sujeita a desagregação, conforme se ilustra no quadro seguinte:

Quadro VII.2 – Distribuição da rubrica Operações de tesouraria entradas

(em de ECV)

RUBRICA	REC.	DES.	TOTAL	%
Outras receitas	112.357.447		112.357.447	50,0
Regularização de outras receitas		112.357.447	112.357.447	50,0
TOTAL	112.357.447	112.357.447	224.714.894	100,0

Fonte : Estrutura Complementar de 2006 (Tabela dinâmica)

O cruzamento dos dados recolhidos no trabalho de terreno com o único mapa da situação da tesouraria do Estado, constante da Conta - Mapa de Operações Financeiras do Estado, permitiu constatar o seguinte:

- Os movimentos da “REC,” equivalentes a “Entradas” no Mapa da CGE registaram 106.169.447 escudos que correspondem aos adiantamentos efectuados pelo Tesouro por conta de 3 entidades (MCA - 47.122.909, Cofre de Justiça - 25.000.000 e Cooperação Austríaca - 34.046.538 escudos) conforme consta no Mapa de Operações Financeiras do Estado da CGE de 2006;



- Os movimentos registados na “DES” equivalentes a “Saídas” no Mapa da CGE ascenderam a 106.169.447 escudos, correspondendo à devolução dos adiantamentos do Tesouro das entidades referidas na alínea anterior.
- Prevalecem divergências em termos de valores entre o Mapa de Operações de Tesouraria da CGE de 2006 (106.169.477 escudos) e na tabela dinâmica do Excel da Estrutura Complementar (112.357.44 escudos), acusando uma diferença de 6.188.000 escudos que foram omitidos do Mapa da CGE de 2006.

Solicitados os devidos esclarecimentos através do Relatório Preliminar sobre a DGT, os serviços implicados apresentaram as suas alegações.

O Gabinete de Estudos e Estratégia (GEE) apresentou as suas alegações, constantes no anexo do Relatório Final Consolidado, em nota Ref. 25/GEE/2008, de 20 de Outubro de 2008, em parte aqui reproduzida:

“(…) Relativamente a diferença mencionada no Parágrafo três página 12, somos a informar que por erro foi registado na rubrica “Operações de Tesouraria Entrada”o montante de 6.188.000\$00 referente a reposição de juros cobrados indevidamente em 2005 pelo Banco de Cabo Verde. Entretanto, informamos que o montante de 6.188.000\$00 foi contabilizado na receita do Estado na rubrica “Reposições de Fundos” Por isso, o valor global que deve ser registado na rubrica “Operações de Tesouraria” realizada no ano de 2006 é de 106.169.447\$00 e não 112.357.447\$00 conforme referenciado no quadro 3 do vosso relatório(…)”.

A mesma observação mereceu da DGCP, no âmbito do exercício do contraditório, o seguinte esclarecimento, constante no anexo do Relatório Final Consolidado na N/Ref. 691/DGCP/DC/08, de 21 de Outubro de 2008, que aqui reproduzimos na parte alusiva a esta matéria:

6 – Op Tesouraria Entrada

Relativamente, ao penúltimo parágrafo do capítulo 2. OBSERVAÇÕES, 2.1. As Operações de Tesouraria, solicitou-se esclarecimentos sobre divergência de valores. do



Mapa de Operações de Tesouraria ficou excluído o montante de 6.188.000\$00 correspondente ao cabimento n.º 334750 que se trata de receita orçamental. Depois de fecho do exercício notou-se que esse cabimento deve ser reclassificado para o centro de custos Ec_ Receitas Interna.

Ficou, assim, esclarecida esta questão ao TC.

Relativamente às informações referentes às retenções de fundos efectuados na tesouraria do Estado constante no mesmo Mapa, verifica-se que o total dessas retenções ascendeu a 42.153.254 escudos, dos quais 189.492 escudos não foram entregues. Assim, em 2006 o Estado encontrava-se na posição de devedor das seguintes entidades: Previdência Social (2.453 escudos), Quotas Sindicais (4.839 escudos), Tribunal de Contas (163.759 escudos), CECV (2.036 escudos) e INDP (16.405 escudos).

Devido ao atraso verificado a nível da aprovação do Orçamento do Estado de 2006, as verbas dos novos projectos de investimento financiados total ou parcialmente no âmbito da cooperação internacional; o pagamento da primeira prestação de défice tarifário da empresa concessionária do serviço público de fornecimento de energia eléctrica e de abastecimento de água e a subsidiação aos combustíveis, não foram contabilizados em respeito aos princípios ou regras orçamentais.³⁵

O Decreto-Lei n.º 38/2006, de 3 de Agosto de 2006, veio a autorizar o Ministério das Finanças e Administração Pública, através da Direcção-Geral do Tesouro a adiantar fundos, por operações de tesouraria que seriam exclusivamente aplicados às finalidades mencionadas, solucionando o problema. O referido diploma entrou em vigor à data da sua publicação, retroagindo a 1 de Janeiro de 2006, ficando condicionado a caducidade da mesma com a publicação da Lei de Orçamento do Estado para o ano de 2006 e devendo as ditas operações de Tesouraria, serem regularizadas impreterivelmente até 30 de Setembro de 2006.

Dada a não existência dos mapas legalmente exigidos à luz da LEOE, como ficou referido em pareceres de anos anteriores, e ao distanciamento temporal a que a recolha dos dados

³⁵ Estas verbas já constavam da proposta de Lei do Orçamento do Estado daquele ano, já apresentada à Assembleia Nacional.



se reporta, não é possível ao Tribunal de Contas pronunciar-se, neste Parecer, sobre a autorização e a competência para a concretização das Operações de Tesouraria, bem como, à respectiva regularização, através da sua conversão em operações orçamentais, e, finalmente, ao apuramento dos saldos, por epígrafe, a transitar para o ano seguinte.

Mantém, assim, actual a recomendação formulada em anos anteriores sobre esta matéria.

Recomendação n.º 37

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

Sobre a recomendação supra, o Ministério das Finanças, em sede de contraditório, alegou que *“Existe um sistema de informação que regista todas as entradas e saídas de fundos na Tesouraria do Estado. Não existem operações realizadas à margem do OE.”*

7.3 - Saldos da tesouraria do Estado

Relativamente às informações solicitadas nas verificações e certificações “In Loco”, relativas aos extractos e às reconciliações bancárias de todas as contas movimentadas pelo Tesouro, com a pretensão de certificar o saldo inicial e final da CGE de 2006, que ascenderam a 4.837.100.000 e 4.079.300.000 escudos, respectivamente e, conforme Mapa III – Fluxos Financeiros do Estado da CGE de 2006, concluí-se que:

- a) O Tribunal de Contas não se encontra em condições de certificar o saldo inicial e final da CGE de 2006, por não estar na posse de todos os dados necessários (extractos e respectivas reconciliações bancárias de todas as contas movimentadas e/ou do conhecimento do Tesouro). Entretanto, o TC não pode deixar de reconhecer a conciliação dos saldos final e inicial da CGE de 2005 e 2006, respectivamente, ascendendo nas duas fontes a 4.837.100.000 escudos, conforme anexo da CGE de 2006, Mapa III – Fluxos Financeiros do Estado.



- b) O saldo de 4.837.100.000 escudos que transitou para 2006 (saldo inicial) foi desagregado pela primeira vez, em depósitos existentes nas diversas modalidades de contas movimentadas pelo Estado e/ou do conhecimento do Tesouro, nomeadamente, Orçamento Geral do Estado (2.318.800.000 escudos), Fundos Autónomos (81.500.000 escudos), Serviços Autónomos (224.000.000 escudos), Projectos de Investimentos (613.900.000 escudos) e Outros Depósitos (1.598.900.000 escudos), conforme consta no anexo da CGE de 2006, Mapa III – Fluxos Financeiros do Estado da CGE de 2006).

Sobre esta matéria, e em sede do contraditório, o Gabinete de Estudos e Estratégia (GEE) através da Coordenadora da Unidade de Acompanhamento do Orçamento de Estado informou na N. Ref. 25/GEE/2008, de 20 de Outubro de 2008, que:

“(...) No que tange ao saldo inicial e final apresentado na CGE de 2006 nos montantes que ascendem a 4.837.100.000\$00 e 4.079.300.000\$00 respectivamente, referenciado no ponto 2.2 – A Tesouraria do Estado, somos a informar que os referidos saldos foram retirados dos dados produzidos pelo Banco de Cabo Verde, nomeadamente no “Balanço consolidado dos Bancos Comerciais e Balanço Analítico do Banco de Cabo Verde” devido aos constrangimentos apresentado pela DGT na consolidação e reconciliação de todas as contas do Estado abertos juntos dos Bancos Comerciais (...)”.

O Tribunal de Contas não deixa de reconhecer como salutar o trabalho e o empenho da Direcção de Serviço de Gestão de Contas (DSGC) que se diligenciou no sentido de fornecer os dados solicitados, na N/Ref^a n° 026-DSGC/DGT/2008, datada 30 de Julho de 2008, informando ao Tribunal de Contas que:

“(...) não obstante esta Direcção ter solicitado formalmente junto das instituições financeiras (bancos comerciais) dados relativos às contas bancárias do Estado ou instituições afins ali domiciliadas, os mesmos não se dignaram a reagir face à solicitação do Tesouro, pelo que, a relação de contas enviadas ao Tribunal de Contas não esgotou o universo das contas bancárias existentes (...)”.



Relativamente às reconciliações bancárias solicitadas pela Equipa, foi comunicado, por escrito, na mesma nota que:

“(...) é impossível, nesta primeira fase, disponibilizá-las ao Tribunal de Contas, uma vez que faltam à DSGC elementos, nomeadamente associar cada conta bancária ao seu respectivo titular (uma vez que nem sempre a DGT é o titular da conta funcionando algumas vezes como co-assinante), não deixando, no entanto, a referida Direcção de tomar todas as providências necessárias para colmatar as insuficiências atrás mencionadas (...)”.

Em sede do contraditório, a Direcção de Serviços e Gestão de Contas, na N/Ref^a n.º 043-DSGC/DGT/2008, datada 07 de Novembro de 2008, o Director de Serviço, Dr António Luis Semedo, dá a conhecer ao Tribunal de Contas, o seguinte:

“(..:) Reportando ao “Mandato Para Citação”, sob Ref^a “Reg Sob o n.º 87/TC/2008”, de 25 de Setembro, dirigida ao signatário, tomando conhecimento do mesmo no dia 21 de Outubro de 2008, vem por este meio informar que para além dos dados e informações disponibilizados através das notas Ref^s n.ºs 026-DSGC/DGT/2008 e 027-DSGC/DGT/2008, ambas dirigidas ao Senhor Director, nada mais tem a acrescentar, mantendo-se entretanto, disponível para prestar e /ou disponibilizar quaisquer informações e/ou elementos úteis que achar conveniente (...)”.

O apurado com base na listagem facultada pela DSGC revela a existência de um universo de 1.071 contas movimentadas pelo Tesouro e/ou este servindo como co-assinante - Quadro VII.3 que se segue:

**Quadro VII.3 – Relação de contas movimentadas e/ou do conhecimento do Tesouro**

(n.º de Contas)

Designação Contas	Instituições Financeiras					
	BCV	BCA	BI	CECV	BCN	TOTAL
Tesouro Conta Caixa MN	1					1
Conta de Projectos de Investimentos	48					48
Contas Especiais em MN	28					28
Contas Especiais em USD e EUR	20					20
Conta de Passagem de Fundos		5				5
Tesouro OE - Receitas Diversas		1				1
Tesouro OE - IUR		1				1
Tesouro OE - IVA DGCI		1				1
Tesouro OE - Receitas Aduaneiras		1				1
Tesouro OE - IVA DGA		1				1
Conta de Projectos Serviços Simples, Institutos, SFA		22				22
Conta de Projectos Serviços Simples, Institutos, SFA		743				743
Conta de Projectos Serviços Simples, Institutos, SFA				252		252
TOTAL	49	770	0	252	0	1.071

A análise do quadro acima, permite constatar que existem 49 contas no BCV, 770 contas no BCA das quais apenas 5 são contas de passagens de fundos e 252 contas na CECV. Tal constatação permite concluir que tem havido uma proliferação de contas nos bancos comerciais, onde a domiciliação de contas de Projectos é largamente superior à do Banco Central.

Das várias instituições financeiras do país com contas domiciliadas do Estado, os bancos Inter-Atlântico (BI) e Cabo-verdiano de Negócios (BCN) nem sequer se dignaram a reagir à solicitação da DSGC e, a Caixa Económica de Cabo Verde (CECV) se esquivou em argumentos legais, para não prestar as informações requeridas.

Constatou-se nas verificações e certificações “In Loco” levadas a cabo na DGT em 2008, que poucos são os organismos que domiciliaram as suas contas no Tesouro. Para exemplificar retrata-se aqui, situação dos serviços e fundos autónomos que, à data da intervenção do TC, tinham apenas 31 contas sediadas no Tesouro, conforme quadro ilustrativo:

**Quadro VII.4 – Relação de contas Executadas no Tesouro**

(nº de Contas)

Contas Executadas no Tesouro		
N.º	Nº de Conta	Entidade
1	389	Instituto da Biblioteca Nacional e do Livro
2	303	Agencia Caboverdiana de Investimentos
3	312	Arquivo Histórico Nacional
4	331	Centro de Juventude
5	316	Centro Nacional de Desenvolvimento Sanitário
6	334	Comissão de Coordenação e Combate à Droga
7	330	Instituto Nacional de Administração e Gestão
8	342	Instituto Caboverdiano de Acção Social Escolar
9	328	Instituto Caboverdiano de Menores
10	302	Instituto de Comunidades
11	315	Instituto de Condição Feminina
12	332	Instituto de Estradas
13	305	Instituto de Investigação e Património Cultural
14	313	Instituto do Emprego e Formação Profissional
15	460	Instituto Marítimo Portuário
16	309	Instituto Nacional de Desenvolvimento das Pescas
17	311	Instituto Nacional de Estatística
18	319	Instituto Pedagógico
19	318	Instituto Superior de Educação
20	322	Instituto Superior de Engenharia e Ciências do Mar
21	327	Laboratório de Engenharia Civil
22	314	Instituto Nacional da Investigação e Desenvolvimento Agrário
23	458	Fundo Autónomo de Solidariedade
24	456	Fundo Autónomo de Edição Manuais Escolares
25	461	Centro Cultural do Mindelo
26	335	Centro Nacional de Artesanato
27	416	Escola de Enfermagem
28	455	Fundo de Apoio ao Ensino e a Formação
29	422	Fundo de Desenvolvimento do Desporto
30	423	Gimno Desportivo
31	444	Medicina Desportiva

Fonte: Dados da DST

Questiona-se também o cumprimento do Decreto-Lei nº 29/98, de 3 de Agosto, que define as normas e procedimentos relativos ao sistema de pagamentos do Tesouro. O incumprimento desta Lei verifica-se a nível da centralização das disponibilidades de caixa na conta do Tesouro, já que, a prática tem demonstrado que esta centralização ainda não esgotou todo o universo dos Serviços e Fundos Autónomos nem abrangeu ainda os chamados “Órgãos de Soberania”, pelo que, deve continuar sendo um desafio do Governo promover o encerramento das contas nos bancos comerciais e incorporar os seus saldos na



conta do Tesouro, promovendo contudo o desenvolvimento da regulamentação normativa que permita aos serviços abrangidos pelo regime da autonomia financeira a livre programação e disponibilização dos seus fundos em tempo oportuno, o que até agora tem servido de pretexto e entrave para o não cumprimento desse princípio.



TITULO II

Cap. VIII – Segurança Social





VIII. SEGURANÇA SOCIAL

8.1 - Enquadramento jurídico e institucional

As primeiras tentativas de introdução de um sistema de segurança social em território cabo-verdiano aconteceram ainda durante o período colonial. Iniciativas pioneiras surgiram com a instituição das caixas de previdência, das caixas de aposentação e das pensões dos funcionários públicos. Todavia, cedo se apercebeu que urgia criar um sistema que conferisse uma maior protecção aos trabalhadores. Nos primeiros anos de Cabo Verde como Estado independente, o Governo iniciou a edificação de um sistema de protecção social que abarcasse os trabalhadores por conta de outrem, não abrangidos pelas normas da função pública, bem como, trabalhadores independentes.

Com esse propósito, pelo Decreto-Lei n.º 39/78, de 2 de Maio, foi criado o Instituto de Seguros e Previdência Social - EP, que tinha, como âmbito de actuação, as actividades de previdência social (seguro obrigatório de acidentes de trabalho e doenças profissionais) e, cumulativamente, a actividade seguradora. Inicialmente, as actividades deste Instituto eram somente as de seguro obrigatório de acidentes de trabalho e doenças profissionais.

Em 1982, através do Decreto-Lei n.º 114/82, de 24 de Dezembro, veio se instituir o Sistema de Previdência Social. O Decreto-Lei n.º 39/78, de 2 de Maio, permitiu a concentração das actividades de seguros e previdência social numa única entidade. Com a criação do referido sistema, tornou-se obrigatória a protecção dos trabalhadores por conta de outrem. É nessa sequência que, em 1987, através do Decreto-Lei n.º 62/87, de 30 de Junho, foi aprovado o Regime Jurídico Geral das Relações de Trabalho. O n.º 2 do artigo 8º do Decreto-Lei n.º 114/82, de 24 de Dezembro, veiculava a possibilidade de, posteriormente, se transferir para uma entidade específica a criar pelo Governo, somente as competências referentes à previdência social.

Assim, pelo Decreto-Lei n.º 135/91, de 2 de Outubro, é criado o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), passando a abranger unicamente a protecção social dos trabalhadores por conta de outrem.



A proposta inicial da criação do INPS consubstanciava a ideia de uma instituição que fizesse a gestão a nível nacional do sector de previdência social.

Com esse propósito, o legislador constitucional, entendeu, pela Lei Constitucional n.º 01/IV/92, de 25 de Setembro, no seu artigo 58º, conjugado com o artigo 67º, instituir o direito à segurança social como um dos direitos sociais fundamentais dos trabalhadores, obrigando o Estado à criação gradual de um sistema capaz de garantir ao trabalhador a efectivação desses direitos.

Em 1992, deu-se o primeiro passo em termos de harmonização do sistema de segurança social com a criação da Taxa Social Única (8%), aplicada aos funcionários e agentes da Administração Pública, aguardando assim a integração destes no regime de trabalhadores por conta de outrem. A estrutura da segurança social dos servidores do Estado padecia de grande carência em termos de assistência médica e medicamentosa.

Em 1994, foi alterado o Decreto-Lei n.º 135/91, de 2 de Outubro, a favor do Decreto-Lei n.º 61/94, de 21 de Novembro, que aprova os novos estatutos do INPS.

A Lei n.º 131/V/2001, de 22 de Janeiro, veio definir “as bases da protecção social que assenta num dispositivo permanente, estruturado em três níveis: rede de segurança, protecção social obrigatória e protecção social complementar.”

A Rede de Segurança tem como fundamento a solidariedade nacional, reflectindo o carácter distributivo e abrange de toda a população residente que se encontra em situação de falta ou de diminuição dos meios de subsistência e, não possa assumir, integralmente, a sua própria protecção. Trata-se do regime não contributivo e de outras garantias.

A protecção social obrigatória pressupunha a solidariedade de grupo assente numa lógica de seguro e abrangia os trabalhadores por conta de outrem (regime público ou privado) ou por conta própria e suas famílias, protegendo-os em situação de doença, maternidade, acidentes de trabalho, doenças profissionais, invalidez, velhice e morte, e continuaria assente numa base contributiva. A integração do pessoal da Administração Pública teria



de ser feita de forma faseada e, assim que estivessem regulamentados os parâmetros dessa integração.

A protecção social complementar pressupunha a complementaridade das prestações dos regimes de protecção social obrigatório e prestações de eventualidades não cobertas pelo sistema. O regime era assente num carácter contributivo.

Vigoravam, na altura, somente estes regimes: O regime de previdência social dos trabalhadores por conta de outrem, o regime de segurança social dos funcionários e agentes da Administração Pública e o regime dos acidentes de trabalho e doenças profissionais.

Em 2003, foi definido o regime dos trabalhadores por conta própria através do Decreto-Lei n.º 28/2003, de 25 de Agosto.

Em 2004, através do Decreto-Lei n.º 5/2004, de 16 de Fevereiro, estabeleceram-se as bases de aplicação do sistema de segurança social de todos os trabalhadores por conta de outrem.

Em 2006, através do Decreto-Lei n.º 21/2006, de 27 de Fevereiro, veio-se regulamentar o “regime de integração gradual dos agentes públicos e equiparados no sistema de protecção social dos trabalhadores por conta de outrem”, a aplicar “aos funcionários e agentes da Administração Pública, aos militares, aos serviços e organismos na dependência orgânica e funcional da Presidência da República, da Assembleia Nacional e das instituições judiciárias”.

8.2 - Orçamento e conta global da Segurança Social

Com a Lei n.º 61/IV/92, de 30 de Dezembro, que aprova o Orçamento de Estado para 1993, foi criada a Taxa Social Única (TSU) que veio substituir os descontos para a Compensação de Aposentação, Compensação de Sobrevivência e Assistência na Doença, ficando sujeitas a essa taxa as remunerações provenientes do exercício de funções públicas ou da prestação continuada de serviços ao Estado, seus organismos ainda que



personalizados, bem como das Autarquias Locais e às pessoas colectivas de utilidade pública administrativa.

Através do Decreto-Lei n.º 135/91, de 2 de Outubro, foi criado o Instituto Nacional de Previdência Social, sujeito à tutela do Ministro responsável pelo Ministério do Trabalho, com o desiderato de gerir o sector nacional de previdência social, integrando, de forma gradual e faseada e, baseada num único organismo, os dispersos centros de prestações pecuniárias e de serviço no âmbito da previdência social.

Na esfera das atribuições e competências, o artigo 5º do referido diploma legal define como atribuições do INPS: a gestão do sector da Previdência Social; o desempenho das funções de organismo de ligação ou outras equivalentes, nos termos dos acordos de segurança social em que o Estado de Cabo Verde seja parte; a abertura de delegações e representações do INPS; a política de aquisições e alienações de imóveis e outras aplicações de capitais; e o quadro de pessoal e respectivo estatuto remuneratório.

Importa desde já sublinhar que a conta da Segurança Social da Administração Central assenta na óptica das operações de caixa – recebimentos e pagamentos – e a conta do INPS suporta-se na óptica económica – proveitos e custos, tendo este ano a CGE apresentado a informação na óptica do fluxo de caixa.

Seguidamente, apresentam-se as contas do Regime de Previdência Social dos Funcionários Públicos e do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS).

8.2.1 - Orçamento e conta da Segurança Social gerida pela Administração Pública

De acordo com os dados fornecidos na Conta Geral do Estado, o Balanço da Segurança Social dos Agentes da Administração do Estado, incluindo os agentes do regime não contributivo, foi deficitário em 2006, apresentando um saldo negativo de 1.313.056 milhares de escudos. O total da receita (Taxa Social Única) atingiu 480.075 milhares de escudos, valor esse, muito inferior (apenas 27%) ao da despesa, que foi de 1.793.131 milhares. Vejamos a situação geral através do seguinte quadro comparativo:

**Quadro VIII.1 – Balanço da segurança social da Administração do Estado**

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇ. INICIAL LEI n.º 1/VII/2006		EXECUÇÃO ORÇAMENTAL		DESVIO	
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Receita	542.370	100,0	480.075	100,0	-62.295	-11,5
Taxa Social Única - TSU	542.370	100,0	480.075	100,0	-62.295	-11,5
Despesa	2.172.698	100,0	1.793.131	100,0	-379.567	-17,5
Segur. social p/ agen. Estado:	603.095		151.647			
Encargos com a saúde	61.357	2,8	53.896	3,0	-7.461	-12,2
Abono de família	34.893	1,6	33.356	1,9	-1.537	-4,4
Contribuição para seg. social	488.356	22,5	53.691	3,0	-434.665	-89,0
Seguros acid.trab.e doenç.prof	17.739	0,8	10.475	0,6	-7.264	-40,9
Encargos seg.social diversos	750	0,0	229	0,0	-521	-69,5
Pensões de aposentação	1.043.897	48,0	1.112.955	62,1	69.058	6,6
Pensões de sobrevivência	92.163	4,2	86.451	4,8	-5.712	-6,2
Pensões de regime não contributivo	370.785	17,1	377.799	21,1	7.014	1,9
Pensões de reserva	59.345	2,7	60.992	3,4	1.647	2,8
Pensões de Ex-Presidentes	3.413	0,2	3.287	0,2	-126	-3,7
Saldo	-1.630.328	100,0	-1.313.056	100,0	317.272	-19,5

Fonte: CGE

Comparando as previsões com a execução do Orçamento do Estado verifica-se que o défice previsto de 1.630.328 milhares de escudos foi inferior em 19,5%, uma vez que o seu valor se situou nos 1.313.056 milhares de escudos. A receita teve um desvio negativo de 11,5% e, a despesa, por sua vez, apresentou um desvio negativo ainda maior (17,5%) devido à menor execução (-89%) da despesa, relativa à contribuição para a segurança social, derivada da integração dos funcionários públicos no regime de segurança social do INPS. O Estado suporta, como despesas mais significativas, os encargos com as pensões de aposentação (62,1% em 2006 contra os 59,1% de 2005), Pensões de regime não contributivo (21,1% em 2006 contra os 22,6% em 2005).

Analisando agora a variação da conta da Segurança Social dos agentes da Administração do Estado, no período de 2002-2006, verifica-se que, de uma forma geral, prevalece, o défice crónico deste sub-sistema, com despesas largamente superiores às receitas que, inclusive, diminuíram em 2006. De 2002 a 2005, as receitas vêm aumentando a um ritmo superior ao das despesas, mas insuficiente para recuperar o défice. As despesas, por sua vez, vêm crescendo de 2003 a 2006:



Quadro VIII.2 – Evolução da conta entre 2002 e 2006

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	2002	2003	VAR (%)	2004	VAR (%)	2005	VAR (%)	2006	VAR (%)
Receita	315.091	435.930	38,4	472.647	8,4	531.736	12,5	480.075	-9,7
Taxa Social Única - TSU	315.091	435.930	38,4	472.647	8,4	531.736	12,5	480.075	-9,7
Despesa	1.614.538	1.465.351	-9,2	1.483.337	1,2	1.698.066	14,5	1.793.131	5,6
Segur. social p/ agen. Estado:	359.998	105.138	-70,8	132.488	26,0	158.532	19,7	151.647	-4,3
Encargos com a saúde	311.100	48.746	-84,3	44.023	-9,7	61.053	38,7	53.896	-11,7
Abono de família	33.619	32.132	-4,4	32.838	2,2	33.308	1,4	33.356	0,1
Contribuição para seg. social	15.279	22.647	48,2	47.692	110,6	52.646	10,4	53.691	2,0
Seguros acid.trab.e doenç.prof	0	1.611	-	7.016	335,4	11.105	58,3	10.475	-5,7
Encargos seg.social diversos	0	0	-	918		420	-54,2	229	-45,5
Pensões de aposentação	791.403	894.558	13,0	915.994	2,4	1.003.970	9,6	1.112.955	10,9
Pensões de sobrevivência	71.693	77.950	8,7	86.743	11,3	96.267	11,0	86.451	-10,2
Pensões de regime n/contributivo	391.445	346.833	-11,4	304.333	-12,3	384.009	26,2	377.799	-1,6
Pensões de reserva	0	40.872	-	43.779	7,1	55.289	26,3	60.992	10,3
Pensão Ex-Presidentes	0	0	-	0	-	0	-	3.287	-
Saldo	-1.299.447	-1.029.421	-20,8	-1.010.689	-1,8	-1.166.331	15,4	-1.313.056	12,6

Fonte: CGE

À semelhança do verificado em anos anteriores, verificam-se erros nos somatórios das parcelas no mapa “IV-14 – Balanço da Segurança Social” da CGE. Neste ano de 2006, o referido mapa indica o valor do somatório das parcelas da despesa como sendo de 1.789.845.845 escudos, quando o valor correcto é de 1.793.131.358 escudos. A divergência ocorrida deve-se ao facto de, no somatório, não se ter considerado o montante relativo às Pensões de Ex-Presidentes (3.286.513 escudos).

Assim, no quinquénio, as receitas aumentaram 52,4%. Em contrapartida, as pensões de aposentação aumentaram no período em 40,6%, sendo esta, como já se referiu, a maior despesa registada. O aumento da despesa global de 2003 a 2006 reflectiu-se em aumentos de saldos negativos de 2005 a 2006. No período o défice registou um aumento de 1,05%.



8.2.2 - Orçamento e conta da Segurança Social gerida pelo INPS

Em 2006, a protecção do INPS abrangia 62.960 segurados, tendo-se verificado um aumento de 15.560 novos trabalhadores inscritos e uma baixa de 4.782, perfazendo um total de 10.798 aumentos reais, como se mostra no quadro seguinte.

Quadro VIII.3 – Informação do sistema da previdência social

DESIGNAÇÃO	ANO		VARIAÇÃO	
	2005	2006	UNID	%
Segurados	52.162	62.960	10.798	20,7
Beneficiários	122.823	129.216	6.393	5,2
Contribuintes	6.138	6.426	288	4,7

Fonte: INPS

O número de segurados aumentou consideravelmente devido ao facto de, no último trimestre de 2006, se iniciar o processo de integração dos agentes e equiparados da Administração Pública no regime de INPS. O grupo dos beneficiários é constituído pelo conjunto do agregado familiar do trabalhador inscrito e pelos pensionistas, que não sendo contribuintes directos, beneficiam de certas prestações conferidas pelo sistema. Verifica-se que houve um aumento de 4,7% no número de contribuintes inscritos, passando de 6.138, em 2005, para 6.426, em 2006. O quadro seguinte apresenta, conforme os dados constantes da CGE, a comparação entre o orçamento e o comportamento da demonstração de resultados do INPS, enquanto subsistema de segurança social em Cabo Verde:

**Quadro VIII.4 – Informação financeira do INPS na CGE**

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	ORÇ. INICIAL LEI n.º 1/VII/2006		PROVEITOS/CUSTOS DEMONST.RESULTADOS	
	VALOR	%	VALOR	%
Receita	6.544.650	100,0	4.468.261	100,0
Receitas correntes	3.952.540	60,4	3.477.280	77,8
Transferências correntes	92.110	1,4	0	0,0
Receitas de capital	2.500.000	38,2	990.981	22,2
Despesa	6.378.455	100,0	2.475.617	100,0
Despesa Corrente	2.504.998	39,3	2.475.617	100,0
Doença e maternidade	1.339.139	53,5	1.142.833	46,2
Prestações diferidas	695.745	27,8	732.908	29,6
Abono família e prest.complem.	147.580	5,9	175.931	7,1
Despesas com o pessoal	233.924	9,3	216.467	8,7
Aquis.bens e serv. correntes	82.610	3,3	71.779	2,9
Outras despesas	6.000	0,2	135.699	5,5
Imposto sobre capital	0	0,0	0	0,0
Despesa de capital	3.873.457	60,7	0	0,0
Saldo	166.195	100,0	1.992.644	100,0

Fonte: CGE

Destaque-se que, em 2006, pela primeira vez, a CGE passou a apresentar os valores da receita arrecadada pela INPS na óptica do fluxo de caixa para uma melhor comparação entre os valores orçados e executados de receitas e despesas. De acordo com o quadro pode-se observar que as receitas correntes constituem cerca de 77,8% do total da receita arrecadada. As receitas aumentaram cerca de 15% em relação ao ano anterior com a inflação média a situar-se nos 5,4%, enquanto as despesas aumentaram no mesmo período 5%. O saldo final por sua vez aumentou 30% passando de 1.534 milhões de escudos para 1.992 milhões.



Veja-se a seguir a Demonstração de Resultados do INPS, para o exercício de 2006, onde se inscrevem os valores do quadro anterior, mas identificados como “Custos e Perdas” e “Proveitos e Ganhos”:

Quadro VIII.5 – Demonstração de resultados (custos e perdas)

(em ECV)

CÓDIGO CONTAS	CUSTOS E PERDAS	EXERCÍCIO	
		2006	
61	Doença e maternidade		
611	Prestações pecuniárias	86.419.929	
6111	Subsídios de Doença	72.548.774	
6112	Subsídios de Maternidade	13.871.155	
612	Prestações em espécie	1.056.413.153	
6121	Assistência Médica e Hospitalar	310.166.472	
6122	Assistência Medicamentosa	493.072.638	
6123	Aparel. De Prot. Ort. E Outros Dispositivos	59.664.897	
6124	Despesas de Transporte e Estadia	183.408.373	
6124	Despesas Convencionais	10.100.773	1.142.833.082
62	Prestações diferidas (pensões)		
621	Pensões de velhice	317.400.507	
622	Pensões de invalidez	297.931.460	
623	Pensões de sobrevivência	112.976.713	
624	Pensões provisórias	25.530	
625	Pensões complementares	4.573.919	732.908.129
63	Abono de família e prestações complementares		
631	Abono de família	162.637.920	
632	Subsídio de aleitação	7.893.330	
633	Subsídio a menores deficientes	962.650	
634	Subsídio de funeral	4.437.150	175.931.050
65	Custos administrativos		
651	Custos com o pessoal	216.466.850	
652	Fornecimentos e serviços externos	66.370.670	
653	Impostos	31.870	
658	Outros custos administrativos	5.376.978	288.246.368
66	Amortizações de imobilizado corpóreo e incorpóreo	38.644.376	
67	Provisões do exercício	58.158.000	96.802.376
	(A)		2.436.721.005
68	Custos e Perdas Financeiras		
681	Juros suportados	116.122	
682	Imposto sobre capitais	4.068.660	
684	Provisões p/ Aplicações Financeiras		
688	Outros Custos e Perdas Financeiras	8.083.891	12.268.673
	(C)		2.448.989.678
69	Custos e perdas extraordinárias	26.628.739	26.628.739
	(E)		2.475.618.417
88	Resultado do exercício		1.992.642.728

Fonte: INPS



Dos custos e perdas indicados no quadro anterior, merece destaque, pela sua relevância, a Assistência medicamentosa com 493 milhões de escudos que representa 19,9% do total geral dos custos e perdas, os Custos com o pessoal que absorvem 8,7% e as Pensões de velhice e invalidez com 12,8% e 11,9%, respectivamente.

No que concerne aos proveitos e ganhos no exercício de 2006, o INPS apresenta os seguintes valores:

Quadro VIII.6 – Demonstração de resultados (proveitos e ganhos)

(em ECV)

CÓDIGOS CONTAS	PROVEITOS E GANHOS	EXERCÍCIO 2006	
71	Contribuições		
711	Contribuições trabalhadores c/ outrém	3.197.514.141	
712	Contribuições trabalhadores independentes	2.618.379	
713	Contribuições trabalhadores Administ. Pública	167.144.098	
719	Restituição de contribuições (a deduzir)	4.811.083	3.362.465.535
76	Outras receitas operacionais		
761	Multas	211.103	
762	Juros de mora	9.739.279	
763	Prestações prescritas	29.100	
764	Convenções internacionais - Comparticipações	104.835.153	114.814.635
	(B)		3.477.280.170
78	Proveitos e ganhos financeiros		
781	Juros obtidos	438.557.625	
783	Rendimentos de imóveis	6.070.000	
784	Rendimentos de participação de capital	465.413.304	
785/7/8	Outros ganhos financeiros	171.955	910.212.884
	(D)		4.387.493.054
79	Proveitos e ganhos extraordinários	80.768.091	80.768.091
	(F)		4.468.261.145

Resumo:

2006

B-A	- Resultado operacional:	1.040.559.165
(D-B)-(C-A)	- Resultado financeiro:	897.944.211
D-C	- Resultado corrente:	1.938.503.376
F-E	- Resultado do exercício:	1.992.642.728

(Fonte: INPS)

Importa destacar o valor positivo dos resultados do exercício, com 1.992,6 milhões de escudos, tendo para tal contribuído as contribuições dos trabalhadores por conta de outrem que representam 71,5% dos proveitos e ganhos totais, com a importância de 3.197,5 milhões de escudos. Ao nível dos Proveitos e ganhos financeiros, os Juros obtidos



e os Rendimentos de participações de capital mostram-se significativos por quanto representam, cada um, 9,8% e 10,4% do total dos proveitos e ganhos obtidos, respectivamente.

Seguidamente mostra-se a evolução das contas de resultados apresentadas pelo INPS no quinquénio de 2002-2006.

Quadro VIII.7 – Evolução dos resultados do INPS entre 2002 e 2006

(em milhares de ECV)

DESIGNAÇÃO	2002	2003	VAR 03/02 (%)	2004	VAR 04/03 (%)	2005	VAR 05/04 (%)	2006	VAR 06/05 (%)
Proveitos e Ganhos	3.198.884	3.318.793	3,7	3.595.859	8,3	3.883.086	8,0	4.468.261	15,1
Contribuições	2.392.629	2.541.823	6,2	2.628.335	3,4	2.900.633	10,4	-	-
Outras receitas operacionais	90.431	108.569	20,1	110.027	1,3	95.348	-13,3	-	-
Financeiros	471.074	638.600	35,6	780.827	22,3	826.986	5,9	-	-
Extraordinários	244.750	29.802	-87,8	76.669	157,3	60.119	-21,6	-	-
Custos e Perdas	2.133.581	2.277.294	6,7	2.319.346	1,8	2.348.880	1,3	2.475.618	5,4
Doença e maternidade	936.786	1.035.964	10,6	1.037.222	0,1	972.792	-6,2	1.142.833	17,5
Prestações diferidas	437.537	489.018	11,8	563.423	15,2	633.250	12,4	732.908	15,7
Abono família e prest.complem.	103.344	104.322	0,9	94.743	-9,2	140.417	48,2	175.931	25,3
Custos administrativos	243.646	271.496	11,4	278.939	2,7	288.944	3,6	288.246	-0,2
Amortizações e provisões	283.706	261.763	-7,7	282.042	7,7	269.376	-4,5	96.802	-64,1
Financeiras	73.160	101.739	39,1	58.875	-42,1	17.008	-71,1	12.269	-27,9
Extraordinárias	55.401	12.993	-76,5	4.103	-68,4	27.093	560,4	26.629	-1,7
Saldo	1.065.303	1.041.499	-2,2	1.276.513	22,6	1.534.206	20,2	1.992.643	29,9

Fonte: INPS

Começando por incidir a análise na esfera dos proveitos, merece atenção a evolução das Contribuições e dos Proveitos e ganhos financeiros. As Contribuições registam acréscimos significativos no período de 2002 a 2005. Se nos reportarmos ao ano de 2002, o crescimento acumulado dos totais dos proveitos atinge os 39,7%.

Focando agora a apreciação nos custos e perdas das contas do INPS, no período de 2002-2006, comprova-se que os gastos mais significativos envolvem a conta Doença e maternidade. Regista-se um crescimento abrupto de 2002 a 2003, atingindo um crescimento de 10,6%, logo seguido de decréscimos e retoma a posição de crescimento em 2006 com 17,5%. Importa registar que em 2006 a despesa com a assistência



medicamentosa, que atingiu o montante de 493,1 milhões de escudos é a principal responsável pelos custos desta conta, com 43% do seu valor total.

Do ponto de vista global, os saldos finais de 2002 a 2006 vêm crescendo em grande escala, chegando a atingir os 29,9% em 2006, e um crescimento acumulado de 87%, no período.

8.3 - Informação CGE / INPS

Da análise do balanço analítico do exercício de 2006, fornecido pelos serviços do INPS, constata-se que o valor de 2.165,4 milhões de escudos constante do mapa da CGE com a identificação de “Stock da Dívida Interna Por Credor em 2006”, relativo aos Bilhetes do Tesouro em circulação, subscritos pelo INPS, diverge do montante inscrito na conta “153-Títulos de dívida pública”, do referido balanço, que é igual a 2.127,9 milhões de escudos. Este valor do balanço encontra-se em concordância com o que vem mencionado no Relatório e Contas do INPS no Capítulo IV, ponto “5. Investimentos Financeiros”.

Do mesmo modo, o valor de 6.828,6 milhões de escudos constante do mesmo mapa da CGE, relativo às Obrigações do Tesouro, subscritas pelo INPS, diverge do montante constante da conta “415-Outras aplicações financeiras”, de 7.159,7 milhões de escudos, de acordo com a discriminação constante do Relatório e Contas do INPS no Capítulo IV, ponto “5. Investimentos Financeiros”.

Uma vez que esta situação se tem verificado sistematicamente em anos anteriores, reitera-se a recomendação oportunamente formulada.

Recomendação n.º 38

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

Sobre a recomendação supra, o Ministério das Finanças, em sede de contraditório, alegou aceitar a recomendação.