



DIÁRIO

da Assembleia Nacional

XI LEGISLATURA (2018 – 2022)

5.^a SESSÃO LEGISLATIVA

SUMÁRIO

	Págs.
Relatório e Parecer da Comissão Eventual sobre Contas Gerais do Estado 2010/2017	722

Relatório e Parecer da Comissão Eventual sobre Contas Gerais do Estado 2010/2017



SIGLAS E ABREVIATURAS

AN	Assembleia Nacional
ANSTP	Assembleia Nacional de São Tomé e Príncipe
BTs	Bilhetes de Tesouro
COr	Classificador Orçamental
CECGE	Comissão Eventual para análise da Conta Geral de Estado
CPLP	Comunidade de Países de Língua Oficial Portuguesa
CGPN	Comando Geral da Polícia Nacional
DCP	Direcção de Contabilidade Pública
DO	Direcção de Orçamento
DP	Direcção de Património
ENCO	Empresa Nacional de Combustível e Óleo
LO	Lei Orçamental
OGE	Orçamento Geral do Estado
OGER	Orçamento Geral do Estado Rectificativo
PIB	Produto Interno Bruto
TC	Tribunal de Contas

1. Nota Introdutória

O presente Relatório/Parecer sobre as Contas Gerais do Estado 2010 a 2017 foi solicitado pela Assembleia Nacional e insere-se nas competências constitucionais e legais deste Órgão.

A elaboração da Conta Geral do Estado resulta do previsto na alínea i) do artigo 97.º da Constituição, coadjuvados com os pontos 1, 2 e 3 do artigo 61.º da Lei n.º 3/2007 – Lei SAFE. Nos termos do referido artigo, o Governo apresenta ao Tribunal de Contas, até 30 de Abril do ano seguinte, a Conta Geral do Estado, que por sua vez emite o relatório e parecer sobre a mesma e envia à Assembleia Nacional para apreciação e aprovação, ao abrigo do ponto 2 do artigo 61.º da Lei SAFE.

A Assembleia Nacional aprecia e aprova a CGE a partir da Sessão seguinte à entrega do relatório e parecer do Tribunal de Contas, conforme o estipulado no ponto 3 do artigo 61.º da Lei SAFE.

A primeira CGE que deu entrada na Assembleia Nacional foi a CGE de 2010, acompanhado do relatório e parecer do TC, em 2014, e que não foi alvo de apreciação e aprovação pela Assembleia Nacional. Entretanto, é de salientar que já foram depositadas na Assembleia Nacional as sucessivas Contas, perfazendo um total de 8 Contas depositadas neste Órgão.

O Tribunal de Contas (TC) emitiu os relatórios e pareceres sobre as Contas Gerais do Estado (CGE) de 2010 a 2017, documentos de natureza técnica, independente, que avalia as actividades financeiras do Estado relativas a um ano económico, segundo critérios de economia, eficiência e eficácia.

Os relatórios e pareceres destinam-se à Assembleia Nacional para efeitos de apreciação e deliberação sobre as CGEs, e ao Governo para consideração das suas constatações e recomendações.

Deste modo, não tendo sido apreciadas e aprovadas as referidas Contas no prazo legalmente estabelecido, no âmbito da natureza de prestação de Contas, pondo em causa a transparência na gestão da coisa pública, a Assembleia Nacional, através da Resolução n.º 97/XI/2020, criou a Comissão Eventual, visando a apreciação dos relatórios e pareceres do Tribunal de Contas sobre as Contas Gerais do Estado pendentes (2010 a 2017).

Por conseguinte, a lei SAFE estabelece, entre outros aspectos, o objecto, as regras, o conteúdo e a estrutura (artigos 56.º, 57.º, 58.º e 59.º respectivamente), para apresentação das CGEs nos termos do artigo 61.º. Por outro lado, como anexo à Conta Geral do Estado, o Governo deve apresentar ainda o Balanço Patrimonial dos Órgãos do Poder Regional e Local e das Instituições Públicas que não integram o SAFE eletrónico, conforme o estatuído no artigo 60.º da mesma Lei.

2. Apreciação Global

2.1. Apreciação das CGEs, dos Relatórios e Pareceres do Tribunal de Contas

O Tribunal de Contas emite os relatórios e pareceres sobre as Contas Gerais do Estado e formula um juízo independente sobre a actividade financeira do Estado dos anos económicos a que se refere, em conformidade com as atribuições estabelecidas na legislação em vigor (Constituição e Lei SAFE).

Nos relatórios e pareceres são emitidas reservas sobre a legalidade, correcção financeira e controlo interno que fundamentam as recomendações constantes nos mesmos, visando suprir as deficiências que afetam a fiabilidade e transparência das contas.

Para efeito, os relatórios e pareceres do Tribunal de Contas destinam-se à Assembleia Nacional para apreciação e aprovação das CGEs e ao Governo para promover o acolhimento das recomendações. Destinam-se também a informar aos cidadãos sobre aplicação dos recursos públicos, promovendo a transparência, a integridade e responsabilidade das contas públicas.

2.2. Principais resultados das análises efectuadas às CGEs pelo TC

2.2.1. Conta Geral do Estado de 2010

Depois de mais de duas décadas, o Governo procedeu finalmente à elaboração da CGE, desta feita, a conta respeitante à execução do OGE para o Exercício Económico de 2010, cuja remessa ao Tribunal de Contas, para efeitos de análise e emissão do parecer, ocorreu em 13 de Junho de 2013.

Na sequência da análise efectuada pelo TC sobre a CGE do exercício de 2010, resultaram os seguintes aspectos, a destacar:

- Ausência, tal como se verifica noutros ordenamentos jurídicos, nomeadamente os da CPLP, de legislação que estabeleça as normas e procedimentos para elaboração e verificação da CGE;
- A estrutura da CGE apresentada é uma conjugação do conteúdo e da estrutura definidos nos artigos 58.º e 59.º da Lei SAFE;
- O OGE e a respectiva LO recebidos da Direcção do Orçamento são propostas e não documentos definitivos aprovados pela AN;

- Registo de inúmeras insuficiências e incongruências, tanto na elaboração da CGE como na elaboração e execução do OGE, o que dificultou a análise da referida CGE e a elaboração do presente relatório.

Ainda assim, enumeram-se algumas incongruências que carecem de correcção:

- Divergência entre a Lei n.º 1/2010, publicada no D/R n.º 4, de 23 de Fevereiro, e a Lei constante no OGE recebido, artigo 4.º e seguintes;
- Divergências entre os valores da dotação inicial apresentados na CGE e no OGE;
- Divergências entre os valores das programações no OGE e os valores fixados na Lei de Orçamento (LO).
- Incumprimento das disposições previstas no artigo 59.º da Lei SAFE, nomeadamente, não se fez juntar à CGE os Balanços Patrimonial e Financeiro, a Demonstração das Variações Patrimoniais, o Inventário Geral do Estado e o Mapa dos ativos e passivos financeiros existentes no início e no final do ano económico;
- Ausência do Balancete Geral de Operações de Tesouraria, onde deve constar os movimentos de todas as operações extraorçamentais;
- Ausência de contas públicas consolidadas por não integrar receitas e despesas das Instituições que dispõem de orçamentos privativos.
- Falta de programação de despesas com pessoal nos diferentes sectores à semelhança do que aconteceu com outras despesas de funcionamento;

Ao nível da execução orçamental, enumeram-se algumas situações que carecem de especial prudência, nomeadamente:

- Ausência de nota explicativa das variações ocorridas, tanto na receita como na despesa;
- Incumprimento do equilíbrio orçamental, ou seja, despesa efectiva superior à receita efectiva (MDbs. 1.849.285 e MDbs.1.458.724, respectivamente);
- Realização de ajustamentos no âmbito do PIP direccionados para as despesas correntes;
- Fundos movimentados à margem da conta Tesouro Público;
- Redundância de rubrica do classificador orçamental COOr, caso de Outras Receitas Tributária cuja classificação é atribuída por duas vezes;
- Falta de consistência e coerência relativamente aos dados apresentados nos diferentes quadros e anexos.
- Falta de informações sobre todas as Fontes de Recursos para financiamento de despesas de investimentos;
- Não discriminação das receitas de capital por fontes de recursos;
- Não conversão de moedas estrangeiras para moeda nacional, para efeitos de registo e contabilização como receita orçamental;
- Não contabilização do valor do Imposto sobre Veículo cobrado como receita;
- Elevado endividamento do sector público empresarial e uma significativa dependência do Orçamento com o particular realce para a EMAE e a ENASA.

Resultam desta apreciação, em súmula, as conclusões que seguem:

- O valor global do Orçamento inicial estimado em cerca de MDbs. **2.517.200** e a respetiva estrutura, parece ter-se mantido, apesar de alterações em algumas variáveis de Despesas. Comparativamente ao exercício de 2009, registou-se um aumento na ordem dos **9.5%**;
- Parte das Despesas Correntes de Funcionamento foi financiada por Receitas de Capital;
- A Receita Efetiva, no montante de **MDbs. 1.458.724**, foi superior em mais de **26.9%** do valor alcançado no exercício de 2009 (**MDbs. 309.082**) e é distribuída como se segue: Componente fiscal (**44.3%**), Donativos (**50.2%**), Rendimentos do Petróleo (**1.4%**) e outras (**4.1%**);
- A Despesa Total de **MDbs. 1.897.048** cresceu mais **7%** (**MDbs. 124.610**) em relação ao exercício de 2009, repartindo-se em funcionamento **MDbs. 766.694 (40.4%)** e de Investimento **MDbs. 1.130.354 (59,6%)**;
- O aumento supra referido justifica-se pelo acentuado aumento na Rubrica «Comunicação» (na ordem dos **163%**), bem como Despesas com Pessoal (**34.2%**);
- A despesa corrente primária, no montante de **MDbs. 860.751**, registou um aumento de mais **9.6%** (**MDbs. 75.445**) em relação ao exercício de 2009, o correspondente a **45.4%** da Despesa Total (**44.3%** em 2009);
- Em 2010, inverteu-se a tendência de crescimento da despesa corrente primária dos anos anteriores (por ex., em 2009, cresceu **28.3%**, face a 2008), apesar do reforço da importância relativa na despesa total;
- O gasto com o pessoal, no montante de **MDbs. 338.383**, aumentou mais **34.2%** (**MDbs. 86.293**) do que em 2009.

2.2.2. Conta Geral do Estado de 2011

Sobre a CGE do Exercício Económico de 2011, da análise efectuada, continuam por acolher na generalidade as recomendações anteriormente formuladas, sendo de destacar os aspectos seguintes:

- Ausência, tal como se verifica noutros ordenamentos jurídicos, nomeadamente os da CPLP, de legislação que estabeleça as normas e procedimentos para elaboração e verificação da CGE;
- Alteração do OGE aprovado à margem da Assembleia Nacional;
- Registo de melhorias de insuficiências e incongruências relativamente às apuradas na CGE de 2010;
- Incumprimento das disposições previstas no artigo 59.º da Lei SAFE, nomeadamente, não se fez juntar à CGE os Balanços Financeiro e Patrimonial, a Demonstração das Variações Patrimoniais, o Inventário Consolidado do Património do Estado e o Mapa dos ativos e passivos financeiros existentes no início e no final do ano económico;
- Ausência do Balancete Geral de Operações de Tesouraria, onde deve constar os movimentos de todas as operações extra-orçamentais;
- Ausência de contas públicas consolidadas por não integrar receitas e despesas das Instituições que dispõem de orçamentos privativos;
- Falta de programação de despesas com pessoal nos diferentes sectores à semelhança do que aconteceu com as despesas de funcionamento;
- Inconsistência na escrituração das rubricas de receitas e despesas.

Porém, é de realçar o registo de algumas melhorias relativas às divergências e incongruências de valores apurados no relatório e parecer anterior.

Ao nível da execução orçamental, enumeram-se algumas situações que carecem de especial prudência, nomeadamente:

- Ausência de nota explicativa das variações ocorridas, tanto na Receita como na Despesa;
- Incumprimento do equilíbrio orçamental, ou seja, despesa efetiva superior à receita efetiva (**MDbs. 2.077.094** e **MDbs. 1.586.110**, respetivamente);
- Reforço de despesas correntes, bem como a alteração de recursos consignados à margem do que impõe a LO;
- Contabilização das receitas fiscais desrespeitando o princípio de especialização;
- Não divulgação oportuna das alterações ocorridas ao nível do COr;
- Incongruência na designação dos dividendos apurados e dividendos recebidos resultantes da participação do Estado nas Sociedades;
- Não discriminação nas receitas arrecadadas por Serviços do Estado;
- Falta de informações sobre todas as Fontes de Recursos para financiamento de despesas de investimentos;
- Não discriminação das receitas de capital por fontes de recursos;
- Não conversão de moedas estrangeiras para moeda nacional, para efeitos de registo e contabilização como receita orçamental;
- Não contabilização do valor do Imposto sobre Veículo cobrado como receita;
- Ausência de um quadro discriminativo sobre a evolução e o total dívida pública.

Cabe ainda destacar as situações seguintes:

- Atribuição do subsídio de deslocação numa classificação orçamental de receitas.
- Realização de alterações orçamentais entre despesas correntes e despesas de capital e sem obedecer aos limites totais programados;
- O financiamento externo do défice orçamental totalizou **MDbs. 493.250**, excedendo o necessário de **MDbs. 490.983** em **MDbs. 2.267**.
- O valor global do orçamento inicial, estimado em cerca de **MDbs. 3.106.830**, sofreu ajuste para **MDbs. 3.149.194**. Comparativamente ao exercício de 2010, registou-se um aumento na ordem dos **25%**;
- Parte das despesas correntes de funcionamento foi financiada por receitas de capital;
- O dividendo de comparticipação do Estado como acionista da ENCO, no montante de **MDbs. 3.448.433.634** refere-se ao valor apurado no exercício económico de 2010 e não recebido em 2011.
- A receita efetiva real, no montante de **MDbs. 1.586.111**, foi superior em mais de **8%** do valor alcançado no exercício de 2010 (**MDbs. 1.458.724**) e é distribuída como se segue: Componente fiscal (**45.7%**), Donativos (**50.0%**) e outras (**4.3%**);
- A despesa total de **MDbs. 2.155.792** cresceu mais **12%** (**MDbs. 260.450**) em relação ao exercício de 2010, repartindo-se em funcionamento **MDbs. 785.232 (36.4%)** e de Investimento **MDbs. 1.370.560 (63.6%)**;
- O aumento supra referido justifica-se pelo contínuo aumento na rubrica comunicação (na ordem dos **163,6%**) e das transferências correntes (**33.6%**);

- A despesa corrente primária, no montante de **MDbs.853.901**, registou uma diminuição de **0.6% (MDbs.5.146)** em relação ao exercício de 2010, o correspondente a **39.6%** da Despesa Total;
- Em 2011, a Despesa Corrente Primária retomou a tendência crescente, tendo registado um crescimento de **2.4%**.
- O gasto com o Pessoal, no montante de **MDbs.379.338,00**, aumentou mais **10.8% (MDbs.338.383)** do que em 2010.

2.2.3. Conta Geral do Estado de 2012

Na CGE do exercício económico de 2012, conclui-se que ainda não se deu início à implementação de algumas das recomendações anteriormente formuladas, nomeadamente:

- Execução do orçamento, em alguns casos, à margem do OGE aprovado;
- Não observância do disposto no n.º 2 do artigo 22.º da Lei SAFE na elaboração e execução do OGE;
- Incumprimento das disposições previstas no artigo 59.º da Lei SAFE, nomeadamente, não se juntando à CGE os Balanços Financeiro e Patrimonial, a Demonstração das Variações Patrimoniais, o Inventário Consolidado do Património do Estado e o Mapa dos ativos e passivos financeiros existentes no início e no final do ano económico;
- Falta de programação de despesas com pessoal nos diferentes sectores, à semelhança do que acontece com as demais despesas;
- Ausência de informações na CGE sobre as movimentações das contas do Fundo de Terceiros, relativamente ao pagamento de valores superiores aos existentes nas respetivas contas;
- Ausência de uniformização da dotação inicial, entre o OGE e a CGE, na programação de valores concernentes às rubricas de Despesas com Bens e Serviços, subsídios e transferências correntes.

Todavia, o TC realça, no seu relatório, o registo de algumas melhorias relativas às divergências e incongruências de valores apurados nas CGEs anteriores.

Entretanto, ao nível da execução orçamental, enumeram-se algumas situações que ainda carecem de especial prudência, nomeadamente:

- As alterações «adicional e incorporação» efetuadas à margem do que impõe o n.º 2 do artigo 16.º da LO, ou seja, sem estarem associados a elas acréscimos/diminuições das receitas que as financiam;
- Alteração de um valor a título de «bloqueio» exatamente igual ao do «adicional», o que não se entende, uma vez que não teve qualquer efeito prático.
- Alterações orçamentais «Reforços e Anulações» efetuadas nas verbas de Despesas Consignadas, representando transferências de verbas sem compensação em acréscimo/diminuição de receita, conforme detalhe apresentado no âmbito do contraditório;
- Realização de despesas na rubrica Reserva Orçamental, embora a descrição das naturezas económicas de despesas constante no COOr definir que esta rubrica sirva apenas para suprir necessidades de outras rubricas que carecem de disponibilidade;

Utilização de disponibilidades de verbas de Despesas de Capital, no valor total de **MDbs. 110.368**, para reforçar verbas de Despesas Correntes, em violação ao disposto no n.º 6 do artigo 16.º da LO:

- Não discriminação dos Serviços do Estado que arrecadam Receitas;
- Não contabilização como receita, do valor cobrado no âmbito do Imposto sobre Veículo;
- Não especificação dos valores realizados, nomeadamente as receitas cobradas, as despesas efetuadas e o saldo do exercício, por parte das instituições, cujas contas foram integradas na conta consolidada da Administração Pública;

Cabe ainda destacar as situações seguintes:

- O valor global do Orçamento inicial (receita e despesa) estimado em **MDbs. 2.716.856** sofreu alteração apenas nas despesas para **MDbs.2.803.428**, em violação ao disposto na alínea g) do n.º 1 do artigo 13.º da Lei SAFE;
- A realização da Receita atingiu o montante de **MDbs. 1.545.361** inferior em mais de **2%** do valor alcançado no exercício de 2011 **MDbs. (1.586.111)** e a sua distribuição é a que se segue: Componente fiscal (**45.7%**), Donativos (**49,7%**) e outras (**4.6%**);
- A despesa total de **MDbs. 2.046.555** representou uma diminuição de mais de **5,1% (MDbs. 109.237)** em relação ao exercício de 2011, repartindo-se em: Funcionamento **MDbs. 852.895 (41,7%)** e Investimento **MDbs. 1.193.660 (58,3%)**;
- A Despesa Corrente Primária, no montante de **MDbs. 908.780**, registou um aumento de **6,4% (MDbs. 54,879)** em relação ao exercício de 2011, correspondente a **44,4%** da Despesa Total;

- Os gastos com o Pessoal, no montante de **MDbs. 427.038**, também continuam com uma tendência crescente, tendo em 2012 aumentado mais **12,6 % (MDbs. 47.700)** em relação a 2011 (**MDbs. 379.338**).

2.2.4. Conta Geral do Estado de 2013

Relativamente à CGE do Exercício Económico de 2013, conclui-se que ainda não se deu início à implementação de algumas das recomendações anteriormente formuladas, nomeadamente:

- Execução do orçamento, em alguns casos, à margem do OGE aprovado;
- Não observância do disposto no n.º 2 do artigo 22.º da Lei SAFE na elaboração e execução do OGE;
- Incumprimento das disposições previstas no artigo 59.º da Lei SAFE, nomeadamente, não se juntando à CGE os Balanços Financeiro e Patrimonial, a Demonstração das Variações Patrimoniais, o inventário Consolidado do Património do Estado e o Mapa dos activos e passivos financeiros existentes no início e no final do ano económico;
- Ausência de programação de despesas com pessoal nos diferentes sectores, à semelhança do que acontece com as demais despesas;
- Inexistência de notas explicativas na CGE sobre as movimentações das contas do Fundo de Terceiros relativamente aos saldos negativos apresentados em algumas rubricas, mais concretamente, «10% de Garantia de Obras», «Venda de viatura do Estado e «50% de receitas cobradas pelo CGPN (Comando Geral da Polícia Nacional)»;
- Ausência de uniformização da dotação inicial, entre o OGE e a CGE, na programação de valores concernentes às rubricas de Despesas com Bens e Serviços e Subsídios e Transferências Correntes.

Todavia, é de realçar o registo de algumas melhorias relativas às divergências e incongruências de valores apurados nas CGEs anteriores.

Ao nível da execução orçamental, enumeram-se algumas situações que ainda carecem de especial prudência, nomeadamente:

- A alteração «adicional» efectuada à margem do que impõe o n.º 4 do artigo 16.º da LO, ou seja, sem estarem a elas associados acréscimos/diminuições das receitas que as financiam, desvirtuando a essência do OGE aprovado;
- Alterações orçamentais «Reforços e Anulações» efectuadas nas verbas de despesas consignadas, representando transferências de verbas sem compensação em acréscimo/diminuição de receita, conforme detalhe apresentado no âmbito do contraditório;
- Programação e realização de despesas consignadas, sem a observância dos limites fixados no n.º 2 do artigo 11.º e nos n.º 12 e 13 do artigo 6.º, do Decreto n.º 4/2009, de 18 de Março;
- Realização de despesas na rubrica Reserva Orçamental, não obstante a descrição das naturezas económicas de despesas constante no COr definir que esta rubrica serve apenas para suprir necessidades de outras rubricas que carecem de disponibilidade;
- Utilização de disponibilidades de verbas de despesas correntes no valor total de **MDbs. 42.775**, para reforçar verbas de despesas de capital e de reserva orçamental, em violação ao disposto no n.º 6 do artigo 16.º da LO;
- Ausência, no OGE, da previsão de receita relativa a «Emolumentos Gerais Aduaneiros», dando origem à sua não expressão na CGE;
- Não discriminação, de forma detalhada, dos montantes de Receitas de Serviços do Estado arrecadados por cada sector;
- Não contabilização como receita, do valor cobrado no âmbito do Imposto sobre Veículo;
- Falta de consistência entre os valores de Fundo de Contrapartida indicados como saída na CGE e no Anexo VII para financiamento do projeto «3838», conforme mencionado no contraditório;
- Não apresentação da conta consolidada da Administração Pública, nomeadamente das receitas cobradas, das despesas efectuadas e do saldo do exercício, em violação do disposto no n.º 1 do artigo 4.º da LO;
- Elevado montante de dívida fiscal dos contribuintes (**MDbs. 240.471**), conforme referenciado na CGE;

Cabe ainda destacar as situações seguintes:

- O valor global do orçamento inicial (receitas e despesas) estimado em **MDbs. 2.977.954**, sofreu alteração, apenas nas despesas, para **MDbs. 3.009.184**, contrariando o disposto na alínea g) do n.º 1 do artigo 13.º da Lei SAFE;
- A realização da receita atingiu o montante de **MDbs. 1.677.981** superior em mais de **8,6%** do valor alcançado no exercício de 2012 (**MDbs. 1.545.361**), repartindo-se como se segue: componente fiscal (**51,7%**), Donativos (**40,0%**) e outras (**8,3%**);

- A despesa total de **MDbs. 1.724.270** representou uma diminuição bastante acentuada em mais de **15,7% (MDbs. 322.285)** em relação ao exercício de 2012, distribuindo-se em: Funcionamento **MDbs. 768.291 (44,6%)** e Investimento **MDbs. 955.979 (55,4%)**;
- A despesa corrente primária, no montante de **MDbs. 1.001.711** registou um aumento também considerável de **10,2% (MDbs. 92.931)** em relação ao exercício de 2012, correspondente a **58,1%** da Despesa Total;
- Os gastos com o Pessoal, no montante de **MDbs. 504.476** também continuam com uma tendência crescente, tendo em 2013 aumentado mais **18, 1% (MDbs. 77.438)** em relação a 2012 (**MDbs. 427.038**).

2.2.5. Conta Geral de Estado de 2014

Na sequência da análise sobre a CGE do Exercício Económico de 2014, conclui-se que a implementação das recomendações ainda não é total e que algumas situações carecem de especial prudência, nomeadamente:

- O incumprimento das disposições previstas no artigo 59.º da Lei SAFE, nomeadamente, não se juntando à CGE o inventário consolidado do Património do Estado e o Mapa dos activos e passivos financeiros existentes no início e no final do ano económico;
- A inexistência de notas explicativas na CGE impossibilitando a obtenção de informações mais esclarecedoras;
- Incongruência entre os valores apresentados nos quadros e nos anexos da CGE;
- A alteração dos limites orçamentais através do «crédito adicional» efetuada à margem do que impõe o n.º 4 do artigo 16.º da Lei n.º 1/2014, ou seja, sem estarem associados a eles acréscimos e diminuições das receitas que as financiam, desvirtuando a essência do OGE aprovado;
- A alteração orçamental denominada «Bloqueio» considerada para alteração da dotação provisional desrespeita a disposição do n.º 4 do artigo 16.º da Lei n.º 1/2014 (Lei do OGE);
- A programação e execução das classificações orçamentais de receitas e de despesas por fonte de recursos sem observância do cumprimento das regras previstas no ponto 6 do Capítulo II do CORe;
- O pagamento de despesas de exercícios anteriores (correntes e de capital), nos montantes de **MDbs. 1.868,82** e **MDbs. 28.468,14** respetivamente, em violação ao preceituado no artigo 30.º da Lei SAFE;
- A dificuldade na determinação do valor real das obrigações financeiras do Estado, tendo em conta que os valores da amortização do capital, apresentados no quadro 1 e no anexo 1 da Conta, divergem dos montantes apresentados nos quadros 35 e 36 da referida Conta;
- As insuficiências de evidências relativas a elaboração do inventário e do cadastro dos bens pertencentes ao Estado, bem como ao cumprimento das disposições legais em matéria de realização de operações activas, de inventariação de património e de gestão dos respetivos bens;
- Fraca consistência de informações apresentadas sobre a dívida pública, uma vez que grande parte delas foi apresentada em moeda estrangeira;
- O valor global do Orçamento inicial (receita e despesa) estimado em **MDbs. 2.942.857** sofreu alteração apenas nas despesas para **MDbs. 2.974.973**, contrariando o disposto na alínea g) do n.º 1 do artigo 13.º da Lei SAFE;
- A Despesa Total de **MDbs. 1.724.270** que em 2013 havia diminuído consideravelmente em mais de **15,7% (MDbs. 322.285)** em relação ao exercício de 2012, em 2014, o valor global da despesa atingiu **MDbs. 2.053.804**, representando um aumento bastante acentuado de mais de **19,1% (MDbs. 329.534)**, distribuindo-se em: Funcionamento **MDbs. 1.549.171 (75,4%)** e Investimento **MDbs. 504.633 (24,6%)**;
- A despesa Corrente Primária, no montante de **MDbs. 1.092.464** registou um aumento considerável de **9,1% (MDbs. 90.753)** em relação ao exercício de 2013, correspondente a **53,2%** da Despesa Total;
- A despesa com o Pessoal, no montante de **MDbs. 550.909** continua com uma tendência crescente, tendo em 2014 aumentado mais **9,2% (MDbs. 46.433)** em relação a 2013 (**MDbs. 505.476**).

2.2.6. Conta Geral do Estado de 2015

Sobre a CGE do exercício económico de 2015, conclui-se que a implementação das recomendações ainda não é total e que algumas situações carecem de especial prudência, nomeadamente:

- O incumprimento das disposições previstas no artigo 59.º da Lei SAFE, nomeadamente, não se juntando à CGE o Inventário Consolidado do Património do Estado e o Mapa dos ativos e passivos financeiros existentes no início e no final do ano económico;
- A inexistência de notas explicativas na CGE, impossibilitando a obtenção de informações mais esclarecedoras;
- Inconsistência entre os valores apresentados nos quadros e nos anexos da CGE;

- A alteração dos limites orçamentais através do «crédito adicional» efetuada à margem do que impõe o n.º 4 do artigo 16.º da Lei n.º 1/2015 (LO), ou seja, sem estarem associados a eles acréscimos e diminuições das receitas que as financiam, desvirtuando a essência do OGE aprovado;
- A alteração orçamental denominada «Bloqueio» considerada para alteração da dotação provisional desrespeita a disposição do n.º 4 do artigo 16.º da Lei n.º 1/2015 (LO);
- A programação e execução das classificações orçamentais de receitas e de despesas por fonte de recursos sem observância do cumprimento das regras previstas no ponto 6 do Capítulo II do COr;
- A rubrica «**Emolumentos Gerais Aduaneiros**», pertencente ao grupo de emolumentos, desde 2012 que deixou de estar prevista, por isso não tem tido expressão nas CGEs;
- Os montantes de receitas previstas e cobradas por cada serviço, bem como as respetivas realizações de despesas, ainda não se apresentam detalhadas, dificultando o apuramento da correção dos valores pagos, em conformidade com as percentagens fixadas nos n.ºs 2 do artigo 11.º e 12 e 13 do artigo 6.º, ambos do Decreto n.º 4/2009, de 10 de junho;
- O pagamento de despesas de exercícios anteriores (correntes e de capital), nos montantes de **MDbs. 1.609 e MDbs 42.704**, respetivamente, em violação do preceituado no artigo 30.º da Lei SAFE;
- As insuficiências de evidências relativas à elaboração do inventário e do cadastro dos bens pertencentes ao Estado, bem como ao cumprimento das disposições legais em matéria de realização de operações activas, de inventariação de património e de gestão dos respetivos bens;
- Fraca consistência de informações apresentadas na CGE sobre a dívida pública;
- O valor global do Orçamento inicial (receitas e despesas) estimado em **MDbs. 3.084.502** sofreu alteração apenas nas despesas para **MDbs. 3.381.891**, contrariando o disposto na alínea g) do n.º 1 do artigo 13.º da Lei SAFE;
- A despesa total continua aumentando, tendo em 2015 atingido o valor de **MDbs. 2.625.347**, representando um aumento bastante acentuado de mais de **27,8% (MDbs 571,698)** em relação a 2014 (**MDbs. 2.053.804**), distribuindo-se em: Funcionamento **MDbs. 1.548.862 (58,9%)** e Capital **MDbs. 1.076.485 (41%)**, sendo bastante notória dentro desta categoria a rubrica de investimento que atingiu uma execução de **MDbs. 859.500 (79,8%)**;
- A despesa corrente primária, no montante de **MDbs. 1.250.055**, registou um aumento considerável de **14,4% (MDbs. 157.591)** em relação ao exercício de 2014, correspondente a **47,6%** da despesa total;
- A despesa com o pessoal, no montante de **MDbs. 605.035**, continua com uma tendência crescente, tendo em 2015 aumentado mais **9,8% (MDbs. 54.126)** em relação a 2014 (**MDbs. 550.909**).

2.2.7. Conta Geral de Estado de 2016

A CGE de 2016, o sétimo remetido ao TC, assegura a continuidade do processo de prestação de contas e na sequência da apreciação das mesmas dos anos económicos de 2010 a 2015, cujos relatórios/pareceres foram oportunamente remetidos à Assembleia Nacional.

Assim, sobre a CGE do exercício económico de 2016, conclui-se que, no quadro de acatamento das recomendações, ainda não figura algumas questões, designadamente, as relacionadas com:

- O incumprimento das disposições previstas no artigo 59.º da Lei SAFE, nomeadamente, não se juntando à CGE o Inventário Consolidado do Património do Estado;
- A alteração dos limites orçamentais através do «**crédito adicional**» efetuada à margem do que impõe o n.º 4 do artigo 16.º da Lei n.º 1/2016, ou seja, sem estarem associados a eles acréscimos e diminuições das receitas que as financiam, desvirtuando a essência do OGE aprovado;
- A alteração orçamental denominada «**Bloqueio**» considerada para alteração da dotação provisional desrespeita a disposição do n.º 4 do artigo 16.º da Lei n.º 1/2016 (Lei do OGE);
- A programação e execução das classificações orçamentais de Receitas e de Despesas por Fonte de Recursos sem observância do cumprimento das regras previstas no ponto 6 do Capítulo II do COr;
- Os montantes de receitas previstas e cobradas por cada serviço, bem como as respetivas realizações de despesas ainda não se apresentam detalhadas, dificultando o apuramento da correção dos valores pagos, em conformidade com as percentagens fixadas nos n.ºs 2 do artigo 11.º e 12 e 13 do artigo 6.º, ambos do Decreto n.º 4/2009, de 10 de Junho;
- As insuficiências de evidências relativas à elaboração do inventário e do cadastro dos bens pertencentes ao Estado, bem como ao cumprimento das disposições legais em matéria de realização de operações activas, de inventariação de património e de gestão dos respetivos bens;
- Fraca consistência de informações apresentadas na CGE sobre a dívida pública;
- O valor global do Orçamento inicial (receita e despesa) estimado em **MDbs. 3.725,33** sofreu alteração apenas nas despesas para **MDbs. 3.747,04**, contrariando o disposto na alínea g) do n.º 1 do artigo 13.º da Lei SAFE;

- A despesa total continua aumentando, tendo em 2016 atingido o valor de **MDbs. 2.733,38** representando um aumento de **4,1% (MDbs. 108,03)** em relação a 2015 (**MDbs. 2.625,35**), distribuindo-se em: Funcionamento **MDbs. 1.792,80 (65,6%)** e capital **MDbs. 940,58 (34,4%)**, sendo bastante notória dentro desta categoria a rubrica de investimento que atingiu uma execução de **MDbs. 791,66 (84,2%)**;
- A despesa corrente primária, no montante de **MDbs. 1.761,02** registou um aumento considerável de **51,5% (MDbs. 598,46)** em relação ao exercício de 2015, correspondente a **64,4%** da despesa total;
- A despesa com o Pessoal, no montante de **MDbs. 678,68**, continua com uma tendência crescente, tendo em 2016 aumentado mais **8,6% (MDbs 53,99)** em relação a 2015 (**MDbs 624,69**).

2.2.8. Conta Geral de Estado de 2017

Na sequência da análise da CGE de 2017, conclui-se que a curva de acolhimento das constatações, apesar da tendência ligeiramente ascendente, a sua evolução está, no entanto, muito aquém do esperado.

Nas CGEs, incluindo a CGE de 2017, há défice de informações, algumas das quais consideradas de indispensáveis, tais como:

- Ausência de dados sobre o efectivo de funcionários que existem no quadro do Estado;
- Alterações do quadro do pessoal (admissões, demissões, aposentação)
- O quadro da ausência de informações evidencia ainda a falta de dados sobre despesas por pagar no final de cada exercício, a suportar pela verba de «Exercício Económico Findo» do exercício seguinte, bem como o «Saldo Inicial das contas do «Fundo de Terceiros», que passaram a não constar das CGEs, dentre outras.

Das constatações decorrentes da análise da CGE de 2017, suscitam preocupações acrescidas, designadamente:

- Execução do OGE, elaboração da CGE à margem do n.º 1 do artigo 21.º da Lei n.º 11/2017, de 29 de Agosto, Orçamento Retificativo, cuja vigência tinha efeitos retroactivos a partir de 1 de Janeiro de 2017.
- Incumprimento das disposições previstas no artigo 59.º da Lei do SAFE, nomeadamente, não se juntando à CGE o Inventário Consolidado do Património do Estado;
- Alteração dos limites orçamentais através do «**crédito adicional**» efetuada à margem do que impõe os n.º 1, 2 e 3 do artigo 16.º da Lei n.º 11/2017, ou seja, sem estarem associados a eles acréscimos e diminuições das receitas que as financiam, desvirtuando a essência do OGE Retificativo aprovado;
- Utilização do método denominado «Bloqueio» para alteração da dotação provisional, desrespeitando a disposição do n.º 3 do artigo 16.º da Lei n.º 11/2017 (Lei do OGE Retificativo);
- Programação e execução das classificações orçamentais de Receitas e de Despesas por Fonte de Recursos sem observância do cumprimento das regras previstas no ponto 6 do Capítulo II do CORe;
- Persistência na apresentação dos montantes de receitas previstas e cobradas por cada serviço, bem como realizações de despesas respectivas, de forma não detalhada, dificultando o apuramento da correção dos valores pagos, em conformidade com as percentagens fixadas nos n.ºs 2 do artigo 11.º e 12 e 13 do artigo 6.º, ambos do Decreto n.º 4/2009, de 10 de Junho;
- Insuficiências de evidências relativas à elaboração do inventário e do cadastro dos bens pertencentes ao Estado, bem como ao cumprimento das disposições legais em matéria de realização de operações activas, de inventariação de património e de gestão dos respectivos bens;
- Fraca consistência de informações apresentadas na CGE sobre a dívida pública;
- Alteração apenas nas despesas para **MDbs. 3.573,82** do valor global do Orçamento Retificativo inicial (receitas e despesas) estimado em **MDbs. 3.160,38**, contrariando o disposto na alínea g) do n.º 1 do artigo 13.º da Lei SAFE;
- Tendência crescente do valor da despesa com o Pessoal, **MDbs. 745,21**, tendo em 2017 aumentado mais **9,8% (MDbs. 66,53)** em relação a 2016 (**MDbs. 678,68**), apesar das restrições impostas ao abrigo do artigo 18.º da Lei n.º 11/2017, de 29 de Agosto.

3. Audições

No uso de suas atribuições, no exercício da análise de todas as CGEs pendentes, a CECGE, dentro do seu plano de trabalho, programou um conjunto de acções junto ao Pro Palop-TL, visando conhecer as experiências de outros parlamentos da CPLP, relacionadas com análise e apreciação da CGE, tendo auscultado o Deputado António Gameiro, da Assembleia da República Portuguesa, bem como os ex-Deputados Alberto Barbosa e Pires dos Santos, da Assembleia Nacional de Cabo Verde.

Assim, a CECGE, no desenvolvimento das suas tarefas, decidiu também auscultar internamente algumas instituições, tais como: a Direcção do Orçamento, Direcção de Contabilidade Pública e o Tribunal de Contas.

Na auscultação, a Direcção do Orçamento, representada pelo seu Director, foram formuladas perguntas relacionadas com a elaboração, estrutura e apresentação ao TC das CGEs, bem como, sobre o cumprimento das recomendações produzidas no âmbito da análise das mesmas e remetidas através dos relatórios/pareceres do TC à Assembleia Nacional e ao Governo.

O Director do Orçamento iniciou sua explanação ressaltando «a falta de entendimento, no momento do contraditório, sobre as recomendações produzidas pelo TC, no que concerne aos aspectos técnicos do documento, fazendo uma abordagem relativamente aos procedimentos».

As recomendações produzidas, segundo o Director, «não são de consenso para a DO, considerando que, para ajudar na análise sobre as CGEs e tornar as coisas mais claras, é a contextualização dos documentos, ou seja, quando se iniciou o processo de elaboração das Contas, foi em 2013 com a Conta de 2010, refletindo 4 a 5 anos de atraso, e o TC fazia recomendações de situações passadas». No entender da DO «não fazia sentido fazer tais correcções, mas somente as que serviriam para os orçamentos seguintes, porque a CGE não deixa de ser um relatório mais abrangente da execução do orçamento, ou seja, é um relatório de execução orçamental, financeira e patrimonial». Disse ainda que a CGE deve reflectir todos os órgãos que estão sob a tutela do Estado.

Fazendo referência às 60 recomendações da Conta de 2010, e às 38 da conta de 2011, estas foram diminuindo sucessivamente.

O Deputado Arlindo Ramos definiu o papel da CECGE que é de apreciação dessas Contas e apresentar à Assembleia Nacional do relatório/parecer sobre os resultados da sua análise, de forma a permitir que tenha um posicionamento político.

Constatou ainda que, nos relatórios/pareceres do TC, o contraditório sobre alguns aspectos formulados pela DO e a DCP foram esclarecidos, mas existem questões que suscitam alguns esclarecimentos. A exemplo das CGE de 2016 e 2017, o TC dá ênfase àquilo que é o cumprimento da própria LO.

O TC faz referência ainda ao não cumprimento dos chamados tetos orçamentais aprovados pela ANSTP e que isso foi objecto de preocupação durante a análise destas CGEs, principalmente as de 2012, 2014, 2015, 2016 e 2017.

O Deputado Maiquel Jackson questionou o Director do Orçamento sobre o porquê de algumas recomendações não terem sido objecto de acatamento e se as que ainda ficaram por acolher têm sido seguidas.

Em resposta às questões formuladas, o Director do Orçamento respondeu, primeiramente, ao Deputado Arlindo Ramos, explicando que relativamente aos tetos, quando se iniciou o processo de elaboração da CGE, houve casos em que o valor executado era superior ao programado. Este foi um elemento de intensa contradição, porque 90% do investimento público é financiado por recursos externos e grande parte destes projectos são financiados e executados pelos parceiros, justificando que o nosso calendário económico não coincide com o dos parceiros no momento da elaboração do OGE, por ausência de informações sobre os financiamentos dos projectos orçamentados. Explicando que esses projectos são orçamentados, mas quando os parceiros remetem informações financeiras dos mesmos, muitas vezes esses valores superam aquilo que está no orçamento aprovado e ficamos num dilema, se fazemos o registo apenas daquilo que é aprovado na LO ou se é registado toda execução, conforme o parecer do relator do TC. Quando o TC reportou essa suposta anomalia, nas Contas seguintes, todos os projectos que não tiveram execução fazia-se um reforço, retirando o valor daqueles projectos, e que tinham execução até o limite da informação que os parceiros reportavam, de forma a se ter o teto orçamental alinhado. Portanto, quando o TC fala deste aspecto, isso reflete apenas nos projectos que são elaborados fora do SAFE. É este o aspecto que levou, em alguns casos, a se ter uma execução superior ao programado.

Relativamente à questão colocada pelo Deputado Maiquel, o Director do Orçamento confirmou que as recomendações existem, algumas foram diminuindo, mas outras ainda persistem. Um dos aspectos que ainda vai persistir na CGE é, sobretudo, as informações dos bens patrimoniais, justificando que, no âmbito das reformas das finanças públicas, a ex-Direcção das Finanças foi desmembrada em varias direcções (D.O, DCP, Património e Tesouro) e ao nível dos activos temos os activos financeiros e os não financeiros, todos os activos financeiros são geridos pela Direcção do Tesouro (depósito do Governo nos bancos comerciais, no BC).

Relativamente ao ativo não financeiro, ou seja, o activo real, nomeadamente bens móveis e imóveis e veículos, esses são geridos pela DP e, enquanto não se fizer uma inventariação de base de todos bens do Estado e enquanto não se tiver um sistema informático para a DP, não será possível o cumprimento dessas recomendações.

O Deputado Maiquel do Espírito Santo questionou se não existe um critério para elaboração de cada um destes documentos. Em resposta, o Director do Orçamento explicou que a CGE não é nada mais nada menos do que a execução da LO. Quando se executa um orçamento, este impacta sobretudo nas questões financeiras e no património do Estado. Nem todo acto que deriva da CGE resulta do orçamento, por exemplo amortização, se houvesse um sistema de património coeso e sólido a funcionar e se se fizesse amortização dos bens públicos, não se precisaria do orçamento, porque impacta o património público.

O Deputado Arlindo Ramos ressaltou a estrutura da CGE que vem na recomendação do Relatório/Parecer do TC. Daí que desta estrutura o TC alega que algumas CGEs não apresentam os seguintes documentos: o

balanço patrimonial (BP), as demonstrações das variações patrimoniais, os anexos das demonstrações financeiras e, assim sendo, qual a opinião da DO relativamente a estas questões.

A Deputada Cristina Dias questionou sobre um dos anos (2015) em que se aprovou o orçamento rectificativo e o TC concluiu que o mesmo não foi implementado, mas sim o OGE aprovado inicialmente. Deste modo, questionou o porquê de tal procedimento.

Em relação à questão do Deputado Arlindo Ramos, o Director do Orçamento enfatizou que a Lei SAFE de facto define a estrutura e o conteúdo da CGE, bem como a do OGE. Daí que o que é apresentado no orçamento também é apresentado na CGE, tirando alguns factos que são meramente contabilísticos e de pendor patrimonial.

Em relação aos documentos acima referenciados, não são propriamente um balanço patrimonial, mas é um protótipo daquilo que poderá vir a ser um balanço patrimonial, faltando apenas as informações de bens móveis e imóveis e veículos do Estado, incluindo a sua amortização, incorporações, etc, conforme o estipulado no artigo 59.º da Lei SAFE.

Em resposta à questão da Deputada Cristina Dias, sobre o ano 2015, em que o TC afirma que o OGER, naquele ano, não foi executado, mas sim a Lei aprovada inicialmente (OGE), o mesmo afirmou existir um equívoco, porque de acordo com a Lei SAFE tem-se sempre uma dotação inicial que é aprovada (LO aprovada na AN), uma dotação adicional e a suplementar.

Relativamente à Direcção de Contabilidade Pública, representada pelo seu Director, foram formuladas algumas questões relacionadas com as recomendações constantes nos relatórios e pareceres do TC nomeadamente, ausência dos balanços patrimoniais e dos mapas demonstrativos das variações patrimoniais, bem como o inventário consolidado do património do Estado.

Na sequência, o Director respondeu que as questões levantadas não são da responsabilidade da DCP, mas sim da Direcção do Património, como órgão responsável pela gestão e controlo de todo o património do Estado.

Por outro lado, salientou ainda que a reforma financeira do Estado, levada a cabo pelo Sistema de Administração Financeira do Estado (SAFE), não abrangeu todos os sectores de Administração Central do Estado, causando algumas limitações na elaboração e apresentação das CGEs.

Em relação à audição ao TC, não obstante os esforços efectuados para audição desta instituição, não foi possível, por se encontrar em férias judiciais na data programada para o efeito.

4. Conclusão da CECGE sobre as CGEs de 2010-2017

4.1. Como consequência dos resultados de análises às CGEs feitas pelo TC, no período de 2010 a 2017, foram produzidas duzentas e vinte e sete (227) recomendações, repartidas da seguinte forma:

- 60 em 2010;
- 38 em 2011;
- 22 em 2012;
- 26 em 2013;
- 18 em 2014;
- 21 em 2015;
- 17 em 2016;
- 25 em 2017.

4.2. Das recomendações acima expostas, parte substancial das mesmas foram objecto de total acatamento, enquanto que algumas foram acatadas parcialmente. As CGEs, de forma geral, continuam a evidenciar falta de informações importantes, destacando dentre elas:

- a) Relativas às principais componentes do PIB na óptica da despesa;
- b) Dados sobre o efectivo de trabalhadores existentes do universo do aparelho do Estado;
- c) Alterações (admissões, demissões, aposentação, etc.) que se verificaram em cada exercício económico;
- d) Fraca consistência de informações apresentadas na CGE sobre a evolução e o total da dívida pública;
- e) Insuficiência de evidências relativas à elaboração do inventário de cadastro de bens pertencente ao Estado;
- f) Ausência de registos de todas as entradas do tesouro público dos recursos mobilizados com a emissão dos BTs (Bilhetes de Tesouro), bem como as saídas para o reembolso e juros dos títulos dos BTs emitidos;
- g) Ausência detalhada dos mapas discriminados dos contribuintes devedores do Estado e dos mecanismos de facilidade de pagamento da dívida fiscal com o cumprimento obrigatório e anulação das dívidas prescritas ou incobráveis, de forma a travar o elevado número de fuga ao fisco.
- h) Ausência de informações consolidadas e consistentes do património actualizado do Estado.

4.3. Por outro lado, as CGEs analisadas carecem ainda de mais detalhes, para sustentar as informações prestadas nas fases pós recomendações, nomeadamente nos casos das «despesas por pagar» no final de

cada exercício, que devem ser suportadas pela verba de «exercícios findos», do exercício seguinte, bem como o «saldo inicial» das contas do «fundo de terceiros», que passaram a não constar das CGEs.

- 4.4. Outrossim, constata-se que a CST tem tido resultados positivos em todos exercícios económicos, tal como se verifica na análise de todas as CGEs (2010-2017) submetidas ao TC, com exceção do ano 2014. No entanto, esta empresa não tem procedido à entrega aos cofres do Tesouro dos dividendos que cabem ao Estado, não havendo em qualquer CGE a devida nota explicativa ou justificação sobre o assunto.
- 4.5. Com efeito, na sequência das verificações e testes efectuados sobre o quadro de resultados e demonstrações numéricas apresentadas, bem como da avaliação do nível de acolhimento das recomendações formuladas nos pareceres anteriores, a CECGE conclui que, apesar dos aspectos positivos reportados no presente Relatório/Parecer, as contas continuam a evidenciar situações de desrespeito de princípios orçamentais, de incumprimento de disposições legais que regulam a execução do OGE e de insuficiências dos sistemas de contabilização e de controlo interno.
- 4.6. A CECGE considera que passados sete anos sobre o início do processo de emissão de Relatório/Parecer sobre as CGEs elaborados pelo TC, persistem situações como:
- a) O fraco nível de acolhimento das recomendações formuladas nos pareceres sobre as contas anteriores;
 - b) A persistência da falta de conformidade da estrutura e do conteúdo da conta com o estabelecido nos termos dos artigos 58.º e 59.º da Lei do SAFE;
 - c) A alteração unilateral do OGE aprovado pela Assembleia Nacional, nomeadamente a alteração dos valores de despesas correntes e despesas de capital, sem obedecer aos limites totais programados;
 - d) A exiguidade das informações sobre a dívida pública e a sua evolução;
 - e) A ausência do inventário actualizado dos bens do domínio público e privado do Estado comprometem a afirmação de uma entidade contabilística do Estado e a consolidação de uma Conta Geral do Estado que inclua o balanço e a demonstração de resultados, perspectivando oferecer aos cidadãos contas públicas consolidadas.
- 4.7. Entretanto, os erros e as congruências que se destacam no corolário da descrição feita nos Pareceres, bem como nos Relatórios que serviram de suporte, poderão ser ultrapassados, em grande medida, na perspectiva do aprofundamento e consolidação do processo de prestação de contas, nos termos da alínea i) do artigo 97.º da Constituição, caso o Governo e os serviços competentes se apropriem, de forma consequente, de diligências que visem:
- a) O cumprimento das disposições previstas nos artigos 59.º e 60.º da Lei SAFE, nomeadamente, juntando à CGE o inventário Consolidado do Património do Estado e o Balanço Patrimonial dos órgãos do poder regional e local e das instituições públicas que não integram o SAFE-e;
 - b) A alteração dos limites orçamentais apenas através do «**crédito adicional**», de acordo com o que impõe o n.º 3 do artigo 16.º da Lei n.º 11/2017 (OGER), ou seja, serem a eles associadas, acréscimos e diminuições das receitas que as financiam;
 - c) A aplicação do conceito de «Crédito não Disponível ao registo das contenções de despesas públicas efectuadas pelo Governo, de acordo com o Plano de Contas aprovado pelo Decreto n.º 21/2007, e não «Bloqueio» para alteração da dotação provisional, como insistentemente tem sido considerada em desrespeito à disposição do n.º 3 do artigo 16.º da Lei n.º 11/2017 (Lei do OGER);
 - d) A programação e execução das classificações orçamentais de receitas e de despesas por fonte de recursos, com observância do cumprimento das regras previstas no ponto 6 do Capítulo II do COR;
 - e) O detalhamento dos montantes de receitas previstas e cobradas por cada serviço, bem como as respectivas realizações de despesa, de forma a facilitar o apuramento da correcção dos valores pagos, em conformidade com as percentagens fixadas no n.º 2 do artigo 11.º e nos n.º 12 e 13 do artigo 6.º, ambos do Decreto n.º 4/2009, de 18 de Março;
 - f) O suprimento das insuficiências relativas à elaboração do inventário e do cadastro dos bens pertencentes ao Estado, bem como ao cumprimento das disposições legais em matéria de realização de operações activas de inventariação de património e de gestão dos respectivos bens;
- 4.8. Numa última nota, o Tribunal de Contas considera oportuno que seja consagrado um capítulo à problemática dos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), nas próximas CGE.
- 4.9. Apesar do compromisso político publicamente assumido pelo Estado são-tomense, não há referências, em qualquer parte da CGE de 2017 ou de outro relatório com ela conexas, sobre o nível de preparação do Governo para a implementação dos ODS, da existência de estruturas com competências específicas para a respectiva implementação, bem como de indicadores específicos de monitoramento já disponíveis e divulgados de forma periódica.
- 4.10. Torna-se imperioso e urgente, no quadro de uma estratégia nacional de desenvolvimento alinhada com a Agenda 2030, fazer constar os principais documentos de planeamento estratégico (Grandes Opções do Plano) e de programação e execução orçamental (Orçamento Geral do Estado e Conta Geral do Estado), as políticas, as medidas e os recursos financeiros a mobilizar para a concretização dos ODS, bem como

os níveis de concretização das metas face aos resultados dos indicadores de monitorização ao longo de cada exercício.

5. Parecer da CECGE sobre as CGEs 2010 a 2017

- 5.1. A Comissão Eventual considera que um dos aspectos mais relevantes da CGE é o facto de ser o principal instrumento de prestação de Contas do Estado. Neste sentido, deveria, por um lado, servir de base a um debate alargado na sociedade e, por outro, permitir o controlo da política orçamental através de uma clara comparabilidade entre as políticas públicas implícitas no OGE e a sua execução patente na CGE.
- 5.2. O ciclo orçamental inicia-se com a aprovação do Orçamento Geral de Estado pela Assembleia Nacional e termina com aprovação da CGE. Durante uma década, este ciclo não tem sido efectivado, não obstante o TC ter vindo a remeter à Assembleia Nacional sucessivos relatórios e pareceres sobre as CGEs, desde 2014, conforme disposto no ponto 2 do artigo 61.º da Lei n.º 3/2007 (Lei SAFE).
- 5.3. A Assembleia Nacional, de acordo ao n.º 3 do referido artigo, deve apreciar e aprovar a CGE, a partir da sessão seguinte à entrega do Relatório e Parecer do TC. Entretanto, tal procedimento, norteado pela Constituição, na alínea i) do artigo 97.º, e pela Lei SAFE, nos artigos já referenciados anteriormente, não tem sido verificado.
- 5.4. A CE entende que as CGEs não apresentam resultados de exercícios e de avaliação de desempenho dos órgãos do poder regional, local e das instituições públicas, dentre as quais a Segurança Social.
- 5.5. É imprescindível que haja um posicionamento político relativamente a estas Contas, como exercício de uma das funções da Casa Parlamentar, que é a fiscalização dos actos do Governo, bem como de representação da vontade dos seus cidadãos.
- 5.6. Ao longo da análise das 8 Contas depositadas na Assembleia Nacional, a CECGE, à semelhança daquilo que foram as conclusões e recomendações do TC, pôde constatar muitos aspectos de irregularidades e de ilegalidades constantes nos relatórios e pareceres sobre as CGEs de 2010 a 2017.
- 5.7. Dentre os aspectos de irregularidades destacam-se: **(i)** a falta de informações relativas às principais componentes do PIB, na ótica da despesa; **(ii)** o não alinhamento das previsões macroeconómicas e, conseqüentemente, as diferentes variáveis subjacentes, que estariam na base da previsão do PIB para os anos em análise; **(iii)** falta de informação concernente ao valor nominal de cada BT (Bilhete de Tesouro), nem tão pouco indica qual dos BTs, foi emitido primeiro, se o de maturidade de 9 meses, o de 6 meses ou se o de 1 ano; **(iv)** alterações orçamentais efectuadas por via de compensação dentro do mesmo organismo, ou entre os diferentes organismos, em igual valor de reforços e anulações, deixou de existir, passando os reforços de verbas a ser efectuados apenas por meio de créditos adicionais e com contrapartida em dotações provisional nos encargos gerais do Estado;
- 5.8. Sobre os aspectos de ilegalidades, a CE, na sua análise, destaca: **(i)** a persistência e falta de conformidade do conteúdo e da estrutura da Conta com o estabelecido nos termos dos artigos 58.º e 59.º da Lei SAFE; **(ii)** alteração unilateral do OGE aprovado pela ANSTP, nomeadamente alteração dos valores de despesas correntes e de capital, sem obedecer aos limites totais programados; **(iii)** a exiguidade das informações sobre a dívida pública e sua evolução; **(iv)** a ausência do inventário actualizado dos bens de domínio público e privado do Estado, em violação dos princípios orçamentais estabelecidos nas alíneas g) e h) do n.º 1 do artigo 13.º (Lei SAFE); **(v)** o não cumprimento do estipulado nos artigo 61.º da Lei n.º 3/2007 (Lei SAFE), em violação aos prazos.
- 5.9. Na sequência das irregularidades e ilegalidades destacadas, conclui-se que o seu grau de resolução tem sido acolhido pelos organismos competentes, de forma regular, e a implementação das constatações decorrentes da análise sobre os Relatórios e Pareceres do TC sobre as referidas Contas representam o compromisso assumido pelas DO e DCP.
- 5.10. Assim, a CE entende que, após análise das Contas Gerais do Estado de 2010 a 2017, depositadas na Assembleia Nacional, estão reunidas as condições Constitucionais e Regimentais para discussão e votação, no Plenário, das mesmas, reservando-se a cada grupo parlamentar as suas posições finais para debate no Plenário.

Comissão Eventual para análise e apreciação de todas as Contas Gerais do Estado Pendentes, 12 de Março de 2021.

A Presidente, *Cristina Dias*.

O Vice-Presidente, *Arlindo Ramos*.

O Secretário, *Jamiel Segunda*.

A Deputada, *Alda Ramos*.

O Deputado, *Maiquel do Espírito Santo*.