



## IMPORTA ESTUDAR AS TRANSFERÊNCIAS

# ANMP quer competências efectivas

A Associação Nacional de Municípios Portugueses, perante o quadro político que se tem vindo a desenhar em função da eventual



transferência de novas competências para as Autarquias, mantém a posição - pela qual vem pugnando desde há longa data - de

inteira receptividade à aceitação de acrescentadas responsabilidades, desde que elas se traduzam num melhor serviço às populações. E nunca que visem simplesmente um aumento de poder dos Municípios ou que se limitem a servir para alijar responsabilidades do Governo libertando-o de competências que não quer continuar a exercer. Obviamente se exige que sejam devidamente acompanhadas dos suficientes recursos financeiros que possibilitem uma efectiva qualidade dos serviços prestados nos sectores transferidos.

Tendo em atenção recentes declarações do Sr. Primeiro Ministro, proferidas em Penafiel, a ANMP, que reitera total disponibilidade e interesse no diálogo, não pode deixar de estranhar que seja admitida a hipótese de serem transferidas competências para as Autarquias sem o conveniente e prévio acordo entre as partes envolvidas. E, face a tal afirmação, lógico é questionarem-se as motivações de tal disposição. Isto é, se o objectivo é servir melhor as populações ou se é simplesmente retirar ao retirar ao Governo áreas de actuação incómodas.

Lamentavelmente se constata que nas propostas relativas à Educação, à Cultura e às Forças de Segurança, não foi ainda facultado qualquer estudo efectivamente fundamentado. Em relação à Segurança Social não se quantificaram os Acordos de Cooperação com as Instituições Particulares de Solidariedade Social, nem ainda se anuiu à marcação de uma solicitada reunião conjunta entre o Governo, ANMP, União das Misericórdias e Instituições Particulares de Segurança Social que permita analisar profundamente os termos da proposta, as vantagens e desvantagens, os previsíveis efeitos positivos ou negativos.

Estamos assim perante um quadro que

deixa a Associação Nacional de Municípios Portugueses numa situação de expectativa e preocupação, aguardando a apresentação por parte do Governo da documentação concreta já solicitada e que possibilite o necessário e aprofundado estudo.

A descentralização e a outorga de novas competências aos Municípios - o processo histórico fala por nós - são desideratos sempre sustentados pela ANMP, mas importa que os respectivos processos não sejam conduzidos de maneira aligeirada, antes resultem do aprofundamento de questões que são demasiado importantes para serem tratadas superficialmente por uma das partes, enquanto os outros interessados (leia-se Autarquias) continuam à espera, seja pela mão do Ministro, seja pela do primeiro responsável governativo, dos elementos que conscientemente considera indispensáveis para a mais correcta tomada de posições. Até porque os Municípios, que tanto têm pugnado e realizado na defesa da qualidade de vida dos seus cidadãos, não estão disponíveis para perpetuarem - e até em alguns casos, seguramente, limitarem - insuficiências que se notam nas dotações do pessoal das escolas, nas IPSS, no apoio aos estudantes e a crianças carenciadas.

## PNIM está a ser implementado

A Associação Nacional de Municípios Portugueses acaba de contratar um gestor de sistema que, assessorado por uma empresa especializada, vai implementar o Projecto Nacional de Interligação Municipal (PNIM), colocando em funcionamento aquele sistema e assegurar todas as funções para que foi criado.

Englobando 250 Municípios interes-

sados, a rede PNIM tem a sua central em Coimbra, na sede da ANMP, e viabilizará, entre outras tarefas, citem-se a título de exemplo, o envio de correio electrónico e a consulta a uma base de dados que abrangerá as mais diversas áreas, constituindo-se em eficaz meio de informação propiciador de uma gestão autárquica moderna.

As dificuldades que vinham sendo detecta-

das a nível do sistema central derivavam de limitações em recursos humanos, agora ultrapassados, estando assim criadas as condições para que os Municípios comecem a ter acesso informático entre si e com o centro da rede - que deverão contactar -, importando que as Câmaras iniciem consultas regulares aos monitores de videotexto instalados.



PARA SE CUMPRIR A HISTÓRIA

# Municípios vão cooperar com Poder Local dos PALOP

A Associação Nacional de Municípios Portugueses e o Ministério dos Negócios Estrangeiros, respectivamente representados por Mário de Almeida, Presidente da estrutura representativa das Autarquias, e Durão Barroso, Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação, acabam de ratificar, em Coimbra, um protocolo (ver caixa) que tem em vista o empreendimento conjunto de acções de cooperação no âmbito da organização das estruturas do Poder Local solicitadas pelos países em vias de desenvolvimento dela carenciados, designadamente os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa.

Na cerimónia de assinatura do documento, que decorreu na sede nacional da ANMP, Mário de Almeida começaria por relevar ser "extremamente gratificante o encetar, deste modo, uma nova e importante colaboração que visa corporizar uma velha e sentida aspiração que os Municípios portugueses há muito perseguem: a de colocar a sua experiência, fruto de uma secular tradição municipalista, ao serviço de uma causa nobre dos povos a que ancestralmente e perenemente estamos ligados".

Enfatizando a "total disponibilidade que as Autarquias portuguesas e a sua Associação representativa assumem", Mário de Almeida referenciaria que "apesar e não obstante as dificuldades de vária ordem consabidas, nomeadamen-

te financeiras", todos se mostram empenhados em "levarem a sua praxis, em múltiplos e variados domínios da gestão municipal, de modo gradativo e segundo as necessidades, que sabemos básicas, aos nossos congéneres Municípios e Colectividades Territoriais e locais dos PALOP".

Ao afirmar que "um protocolo de colaboração é, essencialmente, e de acordo com o enquadramento, os objectivos e os meios nele pré-fixados, aquilo que os seus proponentes, coordenadores, executores e destinatários efectivamente queiram que ele seja", o Presidente da ANMP consideraria que "com este instrumento de cooperação devemos erigir o primado do pragmatismo e da concertação e acções práticas - com projectos sustentáveis e evitando-se eventuais disfunções - em política maior da nossa actividade futura, dos quais possamos esperar, sem falsas expectativas, que dêem os seus resultados palpáveis e concretos em benefício imediato das respectivas populações e, paralelamente, da construção, a partir da base, dos alicerces de um desenvolvimento e planeamento integrados".

Precisando que "somos eleitos locais portugueses, essencialmente homens e mulheres do e no terreno, absorvidos e empenhados quotidianamente com milhentos pequenos/grandes pro-

blemas e aspirações dos nossos concidadãos e, por isso mesmo, avessos a retóricas", Mário de Almeida frisaria que, conseqüentemente, "assumimos este desafio como um incentivo à nossa capacidade de mobilização de esforços e energias, em prol e em nome de princípios que defendemos e pelos quais lutamos - e em que a solidariedade com os Municípios irmãos africanos não é uma palavra vã, antes tem consagração expressa nos nossos estatutos, e por objectivos tangíveis que nos sabemos capazes de materializar".

Já a concluir, e ao augurar a existência de "meios e mobilização de vontades, essencialmente vontade política dos respectivos Governos e organismos de coordenação que impeçam o desvirtuamento do compromisso aqui selado e, ainda, que a teia tentacular dos crónicos empecilhos burocrático-administrativos esteja, de todo em todo, arredada deste processo", o Presidente da Associação Nacional de Municípios Portugueses relevaria que a assinatura do Protocolo mais não será do que "um primeiro e significativo passo de um longo, profícuo e mutuamente vantajoso relacionamento que os nossos povos, a contas com a História, têm ainda de percorrer".

Para Durão Barroso, "ao nível da nossa política bilateral de cooperação, temos vindo a conceder um apoio crescente às acções que, dentro da nossa ajuda pública ao desenvolvimento, se integram no conceito de bom governo - que diz respeito a todas as acções que contribuam para o estabelecimento ou consolidação nos países em desenvolvimento da democracia e pluralismo político -, e, muito especialmente, às acções e projectos de apoio a reformas dos sistemas administrativos que reforcem os mecanismos de controlo democrático da acção do Estado e os de transparência dos mecanismos de decisão".

Enfatizando que "seguir estas linhas levam-nos necessariamente à revitalização da administração autárquica nos países com quem temos acordos de cooperação"; aquele governante precisaria ser "por estas razões que nos congratulamos com a assinatura do protocolo com a Associação Nacional de Municípios", enquanto é seguro que "temos vindo a fazer crescente uso das possibilidades de formação autárquica, nomeadamente através do oferecimento a nacionais dos PALOP da possibilidade de frequentarem o curso de Administração Autárquica".

Depois de dizer que os grandes objectivos da cooperação "só poderão ser alcançados se forem encontrados parceiros nacionais que de-





sempehem o papel de agência executiva dos projectos nesta área de concepção, funcionamento e gestão da Administração Local”, Durão Barroso relevaria ser “difícil encontrar parceiro com as credenciais da Associação Nacional de Municípios Portugueses”, para, a encerrar, reafirmar que “o Protocolo que vamos assinar tem todas as potencialidades para se tornar um instrumento mobilizador de mais vontades, de mais recursos para a causa da cooperação”.

A encerrar o acto, e na sequência de algumas palavras proferidas pelo Presidente em exercício do Centro de Estudos e Formação Autárquica, Dias Coimbra, foram entregues diplomas a dez moçambicanos que entretanto concluíram os seus cursos de Administração Autárquica, curso que, nas palavras de um dos formandos, “dará um contributo importante no processo de modernização da Administração Local de Moçambique, pois os conhecimentos teóricos, aliados á prática, e concretizados no decurso do estágio, serão a base fundamental da efectivação de tarefas que nos esperam no nosso país”.



## Protocolo de colaboração MNE-ANMP

Considerando os objectivos gerais de promoção, defesa e dignificação e representação do Poder Local levados a cabo pela Associação Nacional de Municípios Portugueses, e tendo em conta o papel tradicionalmente reconhecido ao Município como entidade de desenvolvimento económico e social na respectiva circunscrição.

Considerando a larga experiência que Portugal possui no domínio da organização da estrutura dos serviços municipais e a estrita articulação existente, nesta área, entre os órgãos da Administração Central e da Administração Local, e verificando-se que a carência de informação no domínio da organização do Poder Local por parte dos países em vias de desenvolvimento, designadamente os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa, inviabiliza a correcta definição das suas políticas e planos de desenvolvimento nesta área.

Urge dotar as colectividades de alguns meios para valorização da actividade levada a cabo no âmbito das suas funções, no sentido de garantir a sua adequada expansão e desenvolvimento, razão pela qual o Ministério dos Negócios Estrangeiros, através do Instituto para a Cooperação Económica e da Direcção Geral da Cooperação, e a Associação Nacional de Municípios Portugueses, acordam a ratificação de um Protocolo que estabelece formas de colaboração com vista ao empreendimento conjunto de acções de cooperação no âmbito

da organização das estruturas do Poder Local solicitadas pelos países em vias de desenvolvimento dela carenciados, designadamente os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa.

As acções de cooperação a empreender inserir-se-ão, sem prejuízo de outros que no futuro venham a ser definidos, nos domínios das infraestruturas, urbanismo e ambiente; finanças locais; desenvolvimento sócio-económico; ordenamento do território; e assuntos sociais e culturais, sendo cobertas, fundamentalmente, as áreas da consultadoria e assistência técnica, documentação e informação, e de formação de quadros.

Se no primeiro grupo serão prestados apoios na realização de estudos e projectos sobre assuntos relevantes do Poder Local a empreender nos países beneficiários da cooperação; na organização e reorganização das estruturas do Poder Local; e na troca de experiências e informações de natureza técnico-administrativa, já neste campo se inserem as acções que visem promover a formação e aperfeiçoamento profissional de quadros da Administração Local, fundamentalmente através da frequência de cursos, seminários, sessões de informação técnica e realização de estágios, levados a cabo por membros da ANMP em Portugal ou nos países beneficiários.

Nas comissões mistas bilaterais de cooperação que tenham lugar após a assinatura do Protocolo, poderão ser incluídos nos pro-

gramas bilaterais de cooperação, os Protocolos estabelecidos entre instituições de países beneficiários e a ANMP, sendo que a execução dos projectos que venham a ser incluídos seguirá regras estabelecidas nos acordos de cooperação existentes entre Portugal e o país beneficiário, obedecendo o respectivo financiamento por parte do MNE, através da DGC e ICE, às normas de administração financeira estabelecidas no sector.

Até à realização das próximas reuniões das Comissões Mistas de Cooperação, projectos em que a ANMP ocupe a posição de proposta agência executiva, deverão integrar-se dentro das prioridades fixadas nos programas bilaterais de cooperação, devendo a respectiva execução ser solicitada pelos países beneficiários por via diplomática; o MNE procederá à respectiva análise numa base projecto a projecto e, em caso dos mesmos estarem de acordo com as prioridades referidas, poderá financiá-los decorrendo a respectiva execução de acordo com as regras da administração financeira; e a atribuição de bolsas para acções de formação por parte do MNE será feita segundo os acordos de ensino e formação profissional existentes, podendo ainda o Ministério dos Negócios Estrangeiros participar em custos de acções de formação a realizar nos países beneficiários.





## ANMP debate transferência de competências

O Presidente e o Secretário-Geral da Associação Nacional de Municípios Portugueses foram recebidos pelo Ministro do Planeamento e da Administração do Território e por vários outros responsáveis governamentais, a quem reafirmaram a disponibilidade das autarquias para assumirem novas competências desde que reconhecidamente se traduzam num melhor serviço às populações e sejam devidamente acompanhadas dos imprescindíveis meios financeiros.

Mário de Almeida, em representação dos autarcas portugueses, reafirmou a total disposição dos Municípios em recusarem liminarmente quaisquer responsabilidades cujo exercício não agrada à Administração Central e, enquanto acrescentava que a ANMP lamenta que dados há muito solicitados ao Governo e fundamentais para a consciente análise da situação continuem a não lhe ser oportunamente entregues, insistia na conveniência de serem participantes nos futuros contactos Governo/ANMP, todas as Entidades e Instituições intervenientes nas áreas envolvidas.

Paralelamente, o Presidente da ANMP reuniu-se com os responsáveis pelas Instituições Privadas de Solidariedade Social, União das Misericórdias e União das Mutualidades, respectivamente Padre José Maia, padre Vitor Milícias e Robalo Martins, sendo por eles reconhecido o papel primordial das autarquias como "natural parceiro no terreno" e tendo-se concluído que a transferência de competências da Administração Central para os Municípios, nos moldes propostos, se reflectirá em acrescidas dificuldades para Instituições e Autarquias, sem quaisquer benefícios evidentes, abrindo provavelmente inultrapassáveis obstáculos a um eficaz serviço social.

A ANMP, na sequência das suas diligências, vai agora reunir-se com as Associações de Pais e Organismos representativos dos professores e trabalhadores da Educação para, pormenorizadamente, se analisarem os efeitos positivos e negativos que a transferência de competências na área do ensino poderá vir a determinar.

Para Setembro, a ANMP calendarizou já uma série de reuniões, com os autarcas, em todo o país, informando-os do desenrolar do processo e sensibilizando-os para a delicadeza desta proposta governamental que poderá por em risco a credibilidade e mesmo a sobrevivência das autarquias portuguesas, e que decorrerão, respectivamente, no dia 10, em Vila do Conde, para os Municípios da Região Norte; em 11, em Coimbra, para a Região Centro; no dia 17, em Lisboa, para as Regiões do Vale do Tejo, Açores e Madeira; e em 18, em Beja, para as Regiões do Alentejo e Algarve.

# Diálogo com o Governo Defendido pela Associação

Na sequência de uma reunião do Conselho Directivo, os responsáveis executivos da Associação Nacional de Municípios Portugueses, em encontro com a Comunicação Social, reafirmaram, em Vila do Conde, a necessidade de serem encontradas formas privilegiadas de diálogo entre as Administrações Central e Local como forma de se debater aprofundadamente a eventual transferência de novas competências para as autarquias.

Enfatizando que a ANMP rejeitaria, "nos moldes propostos pelo Governo", assumir responsabilidades em áreas que são incómodas para a Administração Central, Mário de Almeida não se cansou de dizer aos muitos jornalistas presentes que "é necessário dialogar com base em elementos indispensáveis a um estudo completo das várias situações".

Ao afirmar que "a haver novas novas transferências, elas têm de ter necessariamente reflexos positivos para as populações", o primeiro responsável da ANMP relevava que "estamos disponíveis para novas competências - até porque somos capazes de fazer melhor - mas exigimos que o Governo respeite a nossa legitimidade".

"A transformação das autarquias portuguesas em tesoureiros sem dinheiro e em empreiteiros sem meios" é naturalmente recusada por Mário de Almeida, que sublinharia a propósito não serem as competências referenciadas as mais importantes, urgindo avançar em áreas como a gestão do território, ambiente, saúde e rede secundária de estradas.

Abordando, depois, a questão do visto prévio do Tribunal de Contas, o Presidente da ANMP lembrou que ele revela uma atitude de desconfiança em relação aos autarcas que pretendem, em conformidade, que rapidamente se passe para o visto à posteriori já que, disse, não podemos continuar a permitir que se mantenham os habituais bloqueios e prejuízos para os municípios.

Ao dizer-se preocupado com a sobrevivência do Poder Local, Mário de Almeida recordou a problemática do FEF, que retirou às Câmaras uma verba de 53 milhões de contos, para relevar estar a Associação Nacional de Municípios Portugueses apreensiva com a demora do parecer do Tribunal Constitucional ao pedido do Presidente da República pois, "se o Tribunal nos vier a dar razão, já devíamos estar a receber o dinheiro, se não, importa que se saiba rapidamente para podermos apresentar o caso no Tribunal de Justiça da Comunidade Europeia".

Recusando liminarmente a ideia de que esteja aberta uma guerra com o Governo já que "queremos e defendemos o diálogo", Mário de Almeida reiterou, aos órgãos de Comunicação Social que maciçamente faziam a cobertura do encontro, a defesa, por parte da ANMP, de uma efectiva descentralização, em quadro que leva a estrutura representativa dos Municípios a não compreender, como o poderia indiciar a situação que se desenhava, que "com ela se dificulte mais a vida das autarquias".





# Administrações Central e Local

## Dois Pesos e Duas Medidas

*O Tribunal de Contas, na sua análise à Conta Geral do Estado de 1989, reconhece, em documento cujas conclusões transcrevemos do Diário da República, a existência de irregularidades que o levam a ponderar, inclusivamente, uma alteração da legislação em vigor.*

*Quadro de todo em todo contrastante com o que acontece com a Administração Local. Deixa-se à atenção dos autarcas, para ser verificado atentamente, o curiosíssimo texto. Assim, sem mais comentários, também para ser assumido como verdade inquestionável que para as Administrações Central e Local há, efectivamente, como temos repetidamente afirmado, dois pesos e duas medidas...*

Quanto à conformidade entre a execução do Orçamento do Estado para 1989 e as leis gerais e especiais de carácter financeiro, delectaram-se as seguintes excepções:

1) Não contabilização de toda a receita na Conta Geral do Estado, por a receita respeitante aos consulados continuar a não ter qualquer correspondência com a efectivamente cobrada no ano por estes cofres públicos, mas apenas com a incluída nas contas consulares de anos anteriores certificadas pela Direcção Geral da Contabilidade Pública, adulterando-se, desse modo, a receita do Estado; em 1989, a certificação limitou-se a 15 cofres consulares para um total de 119 existentes e respeitou apenas a gerências entre 1967 e 1984.

(Cf. o ponto 3.1.1.);

2) Não cumprimento do disposto no nº 1 do artigo 2º do Decreto-Lei nº 459/82, de 26 de Novembro, na medida em que um vasto número de fundos e organismos, com receitas próprias de valor igual ou superior a 10 000 contos, continua a não ser incluída em "Contas de ordem" no Orçamento e na Conta.

(Cf. o ponto 4.1.1.)

3) Não cumprimento do disposto no nº 4 do artigo 10º do Decreto-Lei nº 459/82, de 26 de Novembro, relativamente a um considerável número de fundos e organismos autónomos por os extractos das suas contas de gerência não constarem da Conta Geral do Estado.

(Cf. ponto 4.1.1.)

4) Não inclusão, em despesa orçamental do Ministério dos Negócios Estrangeiros, de cerca de 10,8 milhões de contos de "Despesas a liquidar" por regularizar, realizadas de forma abusiva no âmbito do artigo 64º do Regulamento Consular, violando os princípios e regras orçamentais contidos na Lei nº 18 381, de 24 de Maio de 1930; e tal situação, tendo vindo a agravar-se progressivamente ao longo do tempo, constitui motivo de preocupação para o Tribunal que do facto tem alertado as entidades responsáveis.

(Cf. o ponto 4.1.1.)

5) Desrespeito pela programação financeira plurianual aprovada pela Assembleia da República, nos termos dos nºs 3 e 4 do artigo 12º da Lei do Enquadramento do Orçamento do Estado; neste contexto, de acordo com as auditorias realizadas a programas do PIDAC, averiguou-se que tal situação é imputável a uma ampla diversidade de razões, designadamente: procedimentos administrativos, nalguns casos excessivamente, inerentes à libertação de verbas, impondo-se a sua simplificação; alterações aos projectos iniciais (por vezes profundas) com realização de "trabalhos a mais" e "revisões de preços"; duvidosa idoneidade técnica na execução das empreitadas por falta de capacidade económico-financeira de algumas empresas adjudicatárias; questionáveis processos de selecção de candidaturas em concursos realizados.

Igualmente se verificou uma situação em que foram afectos a depósitos a prazo e a outras aplicações financeiras, fundos requisitados para a execução de investimentos do Plano (programa da Universidade Nova de Lisboa).

(Cf. o ponto 5.2.)



6) Assunção de encargos, relativos a porte-pago e a descontos nas telecomunicações, superiores a 1 milhão de contos, sem cabimento orçamental, com violação do princípio estabelecido no artigo 18º da Lei do Enquadramento do Orçamento do Estado. Esta situação mantém-se desde 1983, sendo a dívida acumulada com referência a 31 de Dezembro de 1990, superior a 6,6 milhões de contos (valor provisório).

(Cf. a alínea d) ponto 6.1.3.1.)

7) Atribuição de subsídios, nos montantes de 25,74 e 500 milhares de contos, respectivamente aos Estaleiros Navais de Viana do Castelo e à Petroquímica e Gás de Portugal, com violação do estabelecido no artigo 16º do Decreto-Lei nº 79/89, de 11 de Março, que faz depender de Resolução do Conselho de Ministros a atribuição de subsídios a empresas públicas, o que não se verificou nestas duas situações.

(Cf. a alínea a) do ponto 6.1.5.3.)

8) Interpretação abusiva do disposto no artigo 55º da Lei do Orçamento para 1990, ao serem processados orçamentalmente, e depositados em operações de tesouraria, saldos no montante de cerca de 1874 milhares de contos de dotações orçamentais afectas a subsídios que, de acordo com as normas de contabilidade pública, não estavam em condições de poderem ser utilizados na “liquidação das respectivas despesas” porquanto não existia, à data, Resolução do Conselho de Ministros a autorizar a realização daquelas despesas.

(Cf. a alínea b) do ponto 6.1.5.3.)

9) Imputação à Conta de 1989, como despesa orçamental, dos saldos acima referidos, os quais, por não terem sido utilizados foram convertidos em receita orçamental de 1991; por outro lado, esse montante que veio a ser repostado é erradamente considerado no mapa nº 6 - “Despesas excepcionais”, anexo ao relatório do Ministro das Finanças, como subsídios efectivamente concedidos, estando igualmente indicadas empresas como beneficiárias dos mesmos, o que não corresponde à realidade.

(Cf. a alínea b) do ponto 6.1.5.3.)

10) A regularização tardia de diferenças de câmbio (ocorridas em 1989, mas regularizadas apenas em 1990) originou que o valor dos empréstimos concedidos pela Direcção-Geral do Tesouro registado na Conta não corresponda ao montante efectivamente concedido.

(Cf. o ponto 6.2.2.1.)

11) Irregular distribuição de verbas em 1990, depositadas em operações de tesouraria ao abrigo do citado artigo 55º da Lei do Orçamento para 1990, a empresa distinta daquela a que se destinava aquando do seu processamento e autorização por conta do Orçamento de 1989 (afecção de 100 000 contos ao Metropolitano de Lisboa em Janeiro de 1990 de parte do saldo da TRANSTEJO).

(Cf. o ponto 6.2.5.)

12) Não emissão de obrigação geral do empréstimo “Amortizável interno até 40 milhões de contos” emitido ao abrigo do artigo 5º do Decreto-Lei nº 265/89, de 18 de Agosto, impossibilitando o exercício de fiscalização preventiva por parte do Tribunal.

(Cf. a alínea i) do ponto 7.1.1.)

13) Não inclusão da dívida pública do financiamento obtido para aquisição de aviões Falcon, titulado por promissórias emitidas pelo Ministério das Finanças no montante de 22,782 milhões de dólares (equivalente a cerca de 3,521 milhões de contos) e cuja obrigação geral obteve o visto do Tribunal; não inscrição das dotações para satisfação dos respectivos encargos nas rubricas relativas a encargos com a dívida pública, como seria correcto, mas em dotações do orçamento do Ministério da Defesa Nacional (“Aquisição de bens duradouros - Material militar” - CE 02.01.02).

(Cf. a alínea a) do ponto 7.2.1.)

14) A análise do conteúdo do mapa V-1 “Aplicação do produto de empréstimos em 1989” revelou que a informação nele inserida se apresenta deficiente, e tal como tem sido elaborado é de duvidosa utilidade por ser inclusivamente susceptível de induzir em erros de interpretação.

(Cf. o ponto 7.6.1.)

15) Procedimento ilegal, através de despacho do Ministro das Finanças, de alargamento indevido das finalidades dos empréstimos “Obrigações do Tesouro - FIP, 1989”, “OCAs, 1989” e “Tesouro familiar - Bicentenário, 1989”, porquanto aquele alargamento contempla situações que não se encontravam abrangidas pelas obrigações gerais visadas pelo Tribunal de Contas.

(Cf. o ponto 7.6.2.)

16) Não regularização orçamental de 13,050 milhões de contos relativos a empréstimos concedidos pelo Estado e assumidos por este, regularizados, por operações de tesouraria, por recurso ao produto do empréstimo “Obrigações do Tesouro - FIP, 1989”.

(Cf. a alínea ii, do ponto 7.6.2.)

17) Não regularização orçamental do montante de 14,046 milhões de contos relativos a encargos decorrentes de assunção de passivos, regularizados por operações de tesouraria, por recurso ao empréstimo “OCAs, 1989”.

(Cf. a alínea iii do ponto 7.6.2.)

18) Realização de amortizações por operações de tesouraria, no montante de cerca de 9 milhões de contos, conduzindo à subavaliação dos encargos orçamentais com a dívida pública.

(Cf. a parte final do ponto 7.7.)

19) Na análise do património do Estado, prevista na alínea a) do artigo 10º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, como continua a verificar-se que a Conta Geral do Estado não é acompanhada do balanço entre valores activos e passivos (prevista no artigo 1º do Decreto-Lei nº 27 223, de 21 de Novembro de 1936), a acção desenvolvida pelo Tribunal circunscreveu-se ao património financeiro. Neste domínio, verificou-se a afectação de parte das receitas resultantes da alienação de acções efectuadas ao abrigo da Lei nº 84/88, de 20 de Julho, e de parte das receitas provenientes de outras alienações de partes sociais de empresas detidas pelo Estado, no montante global de 1,051 milhões de contos, a finalidades distintas das legalmente previstas, com violação do disposto no artigo 7º da referida Lei nº 84/88 e do artigo 3º do Decreto-Lei, nº 453/88 de 13 de Dezembro.

(Cf. o ponto 8.2)

20) Inexistência de ordem de pagamento, respeitante às saídas processadas pela rubrica “Alcances”, como determina o nº 2 do artigo 4º do Decreto-Lei nº 113/85, de 18 de Abril.

(Cf. o ponto 9.3.4.)

21) Recurso a operações de tesouraria inscritas na rubrica “Operações a liquidar”, a título de adiantamentos, com violação do nº 2 do artigo 35º do Decreto com força de lei nº 22 257, de 25 de Fevereiro de 1933. Assinala-se, todavia, que os 1726 milhares de contos de adiantamentos analisados em 1989 foram na sua totalidade objecto de regularização até ao final do ano, conforme se mostra em quadro adequado, pelo que não tiveram reflexo no défice orçamental.

(Cf. o ponto 9.4.1.)

22) Num empréstimo concedido à TAP no montante de cerca de 2,3 milhões de contos, foi violado o nº 1 do artigo 10º da Lei nº 114/88, de 30 de Dezembro, uma vez que de acordo com este preceito legal o saldo das operações activas nele previstas deve ser zero no final do ano económico, e o reembolso daquele só se verificou em Março de 1990.

(Cf. o ponto 9.4.2.1.)

23) Não conversão em despesa orçamental de cerca de 9,6 milhões de contos relativos a títulos de anulação, pagos por operações de tesouraria, durante o ano, por o valor da dotação inscrita para o efeito ter sido largamente insuficiente; daí decorre correspondente subavaliação da despesa e do défice orçamental.

(Cf. o ponto 9.4.3.6.)

24) Detectaram-se, por amostragem, algumas situações diárias ao longo do ano em que o saldo consolidado das contas correntes do Tesouro e da Junta de Crédito Público ultrapassou o limite a que se refere o nº 1 do artigo 23º da Lei Orgânica do Banco de Portugal, aprovada pelo Decreto-Lei nº 644/75, de 15 de Novembro, com a redacção que lhe foi dada pelo artigo 1º do Decreto-Lei nº 380/83, de 12 de Outubro, sem que tal resulte de contrato ou acordo prévio entre o Estado e o Banco. O Tribunal considera, pois, que houve violação da lei.

(Cf. o ponto 10.4)



25) Omissão, como “Operações de fim de ano”, das operações contabilísticas previstas no nº 6 do artigo 4º do Decreto-Lei nº 459/82, de 26 de Novembro, que se consubstanciaram na transferência de cerca de 11,6 milhões de contos de receita cobrada para a rubrica de operações de tesouraria “Operações de Regularização de escrita orçamental”.

(Cf. o ponto 11.1.1.)

O Tribunal tem vindo a chamar a atenção nos seus pareceres para um conjunto de situações que, por se relacionarem com a transparência e regularidade das contas públicas, são susceptíveis de lhe retirarem credibilidade e suscitarem dúvidas sobre a eficácia da gestão e do controlo dos dinheiros públicos.

Na área das operações de tesouraria, persistem no presente parecer as referências a lapsos de escrituração, que só lentamente vão sendo rectificadas ao longo do tempo; no domínio da dívida pública continua a verificar-se não haver conveniente articulação da informação contida nos respectivos mapas da Conta, tendo-se mesmo concluído, relativamente ao mapa V-1, tal como se apresenta, ser de duvidosa utilidade por susceptível de induzir em erros de interpretação; na análise do património financeiro, a par de divergências dos registos do Tesouro com os valores constantes da Conta, detectaram-se várias deficiências, designadamente atrasos de registo nas carteiras de títulos do Estado e dificuldades em acompanhar a situação das empresas com vista à recuperação de créditos sobre as mesmas, tudo apontando para uma gestão insatisfatória de um património que envolve algumas centenas de milhões de contos.

Face a tal situação, consequência em grande medida de métodos e procedimentos completamente inadequados às realidades actuais, o Tribunal, reiterando as suas posições de anteriores pareceres, continua a recomendar, a par da necessidade da estrita observância das normas legais em vigor, um rápido reforço do controlo interno no domínio da regularidade contabilística das diversas operações, o que pressupõe como prioritária a urgente implementação das reformas anunciadas nos domínios do Tesouro e da contabilidade pública.

Para além de todos estes aspectos relatados, outros são mencionados no presente parecer, designadamente o atraso da publicação das declarações no campo das alterações orçamentais, a afectação ao reforço de dotações de despesas correntes de parte da dotação provisional constituída para fazer face a despesas de capital, algumas situações de erradas classificações da despesa e a necessidade de acelerar a integração dos fundos e serviços autónomos num orçamento consolidado.

B) Quanto à execução do orçamento da segurança social, a análise empreendida permitiu concluir o seguinte:

- 1) O OSS, como parte integrante do Orçamento do Estado, deve obedecer ao mesmo regime legal, em especial à Lei do Enquadramento do Orçamento do Estado. As verificações realizadas, dentro das limitações apontadas, permitem no entanto, referir que, a par de inobservâncias dessa lei, detectaram-se algumas divergências de registos para as quais não encontraram justificações, e que parecem apontar para algumas deficiências da regularidade das contas do sector;
- 2) O processo de preparação orçamental do sector, e em especial a articulação dos orçamentos do Estado (em sentido restrito), do sector global da segurança social e os das instituições e organismos desta, não permite que se possa implementar um efectivo controlo externo daquele processo de execução orçamental; também aqui se recomenda que a situação seja revista;
- 3) Não obstante as contribuições representarem mais de 80% do total das receitas, detectaram-se algumas divergências para as quais as justificações apresentadas confirmam quer a não existência de uma perfeita articulação entre registos contabilísticos, quer a utilização de “contas” não previstas no PCISS;
- 4) O elevado montante dos saldos apurados em 1988 nas contas “Contribuintes - Sector público administrativo” e “Contribuintes - Outros”, que de acordo com os esclarecimentos prestados correspondem ao total dos saldos credores originados por pagamentos de valor superior e ou não identificados com as respectivas folhas de remunerações, registou em 1989 um acentuado acréscimo, representando neste ano cerca de 25 do total dos débitos a curto prazo;
- 5) O critério adoptado, na escrituração na conta de execução orçamental das transferências do Fundo Social Europeu para “Acções de Formação Profissional”, considerando como receita não o montante efectivamente recebido mas um valor idêntico ao registado na despesa traduz-se numa omissão de receita e desvirtua o objectivo a atingir com a elaboração da referida conta;
- 6) Apurou-se a existência de aplicações financeiras de curto prazo efectuadas por centros regionais, prática que contraria a disciplina prevista no artigo 8º do citado Decreto-Lei nº 302/89;
- 7) A análise efectuada permitiu apurar a falta de transparência e de articulação entre diversas peças contabilísticas. Por outro lado, tal como já acontecia em 1988, detectaram-se incorrecções, erros de transcrição ou lapsos que conduzem a que alguns dados financeiros do sistema representem resultados ou informações contabilísticas menos claras e precisas;
- 8) Quanto ao período complementar, não é observada a disciplina constante do Decreto-Lei nº 265/78, de 30 de Agosto, o qual estatui que os encargos relativos a anos anteriores sejam satisfeitos de conta de verbas adequadas do orçamento que estiver em vigor no momento em que for efectuado o seu pagamento, o que implica o necessário cabimento nesse orçamento através de reorçamentação da despesa;
- 9) Tal como já referido no parecer do ano transacto, o enquadramento institucional do sector continua por consolidar, não obstante o processo de evolução que o sector tem estado a percorrer, onde a par de um sistema novo, subsistem “resíduos” de estruturas anteriores; esta consolidação institucional afigura-se importante, inclusivamente como requisito de perfeita harmonização de conteúdos do Orçamento e da Conta, que tanto quanto se apurou, não existe ainda;
- 10) Constatou-se a existência de uma clara desarmonia no quadro normativo vigente, o que impõe a necessidade da sua revisão, por forma a torná-lo compatível com a especificidade da gestão do sector da segurança social.

