

Auditoria às subvenções públicas - ano de 2021 (Lei n.º 64/2013)

SÍNTESE DE RESULTADOS

A presente ação teve como finalidade principal confirmar se as entidades do setor público cumpriram adequadamente as obrigações estabelecidas na Lei n.º 64/2013, de 27/08, relativas a 2021. De acordo com o exame efetuado, as principais conclusões e propostas são as seguintes:

1. Principais conclusões

Subvenções e benefícios públicos reportados de 7.471 em 2021

1.1. Em 2021, o total de subvenções e benefícios públicos comunicado à IGF foi de 7.471 milhões de euros - M€ (face aos 12.591 M€ em 2020, valor muito influenciado pelos 7.002 M€ das garantias pessoais no âmbito da COVID-19). Apesar da expressão financeira, continua a não existir em Portugal (diferentemente de outros países e do regime dos fundos europeus) um diploma legal que introduza critérios e regras de rigor orçamental e de objetividade na concessão de subvenções públicas de origem nacional.

Incumprimento de regras e obrigações legais por alguns concedentes (628,1 M€ de subvenções não reportadas; 4.177 M€ de subvenções não publicitadas; 5.567 M€ de subvenções não comunicadas à AT)

1.2. Em resultado do trabalho realizado, apurou-se que:

- Apurou-se que 145 concedentes (90 Autarquias Locais, 45 entidades da Região Autónoma dos Açores – RAA e 10 da Administração Central) não reportaram no prazo fixado subvenções, num total de 628,1 M€, contrariando a lei. A maioria das entidades alegou limitação de recursos ou lapsos/esquecimentos e, no caso dos Açores, foi referida a inexistência de protocolo entre os Governos da República e Regional (previsto no artigo 8.º, n.º 2, da Lei n.º 64/2013).
 - Também não foram comunicados à IGF 13 atos ministeriais de concessão de isenções e outros benefícios fiscais não automáticos, proferidos, nomeadamente, na área do turismo e do ensino superior (publicados em Diário da República, mas não quantificados), nem os concedidos em anos anteriores com efeitos em 2021. Assim, o total efetivo de subvenções atribuídas, em 2021, por entidades públicas ascendeu a, pelo menos, 8.099 M€ (7.471 M€ + 628 M€).
 - Um concedente atribuiu subvenções públicas a sete entidades, no valor de um milhão de euros, sem fundamento legal ou regulamentar habilitante.
 - Verificámos que 17 das 47 entidades públicas que atribuíram subvenções de valor superior a 10 M€, não cumpriram a obrigação legal de as publicitar, no respetivo sítio na Internet, num total de 4.117 M€. Contrariando as boas práticas e a transparência recomendada, o mesmo sucedeu com 20 dos 32 maiores beneficiários, que auferiram um total de subvenções de 1.271 M€.
 - A maioria (673) das entidades concedentes de subvenções, no valor de 5.567 M€, não terão cumprido a obrigação fiscal declarativa (Modelo 42 – Subsídios ou subvenções não reembolsáveis), ainda que sem impacto na cobrança de impostos, situação a confirmar pela AT, a quem a mesma será reportada.
-

Fraca avaliação da utilidade/impactos na sociedade das subvenções públicas de origem nacional, prazos de vigência alargados e sem reavaliação periódica e regime de publicitação desajustado

- 1.3. Adotando o referencial de abordagem do Tribunal de Contas Europeu ao processo de atribuição de subvenções, numa amostra de 12 entidades (concedentes de 4.358 M€), persistem como aspetos críticos:
 - Ausência de avaliação da utilização da subvenção enquanto instrumento de financiamento (92%);
 - Inexistência de políticas de gestão de conflito de interesses e fixação de indicadores-chave de desempenho e de impacto (em 83% das entidades); e
 - Não divulgação, ou falta de avaliação *ex-post*, de modo a aferir a concretização dos objetivos estratégicos previstos (em 100%).
- 1.4. Apurámos 6.887 protocolos/contratos/acordos, num valor total pago/atribuído de 601 M€, com um prazo de vigência alargado (desde seis anos a sem limite fixado) e sem reavaliação periódica.
- 1.5. Algumas regras previstas na Lei n.º 64/2013 têm originado, por parte das entidades públicas, dificuldades, quer no reporte atempado, quer na própria qualidade dos dados transmitidos, a que acresce o facto do universo de entidades obrigadas ser alargado e de difícil delimitação, com implicações na adequada comunicação e controlo.

2. Principais propostas

Propostas ao Governo e comunicação à AT

- 2.1. Ao Governo:
 - a) Promover a aprovação de regime jurídico que defina os princípios gerais para a atribuição de subvenções e benefícios públicos, reforçando os critérios de objetividade e de cumprimento dos objetivos de consolidação orçamental.
 - b) Incluir as subvenções e benefícios públicos no processo e medidas de revisão da despesa pública.
 - c) Aperfeiçoar a Lei n.º 64/2013, incluindo o estabelecimento da obrigação dos beneficiários divulgarem as subvenções públicas recebidas.
 - d) Impor a elaboração de um relatório anual, a integrar na prestação de contas das entidades públicas, contendo a avaliação dos resultados alcançados com as subvenções públicas, à semelhança do que sucede na RAA desde 2017.
- 2.2. À AT: Verificar o cumprimento de obrigações fiscais declarativas pelas entidades públicas.

Seguimento: de acordo com informação que tivemos acesso e relativamente à proposta de revisão da despesa pública (alínea b), do Ponto 2.1. anterior), os seus termos de referência (que consideram os principais aspetos críticos identificados pela IGF) já foram estabelecidos, sendo expectável o seu desenvolvimento no processo orçamental de 2025.

(Relatório n.º 162/2022, homologado, por S. Ex.ª o Ministro das Finanças, em 29/12/2023).