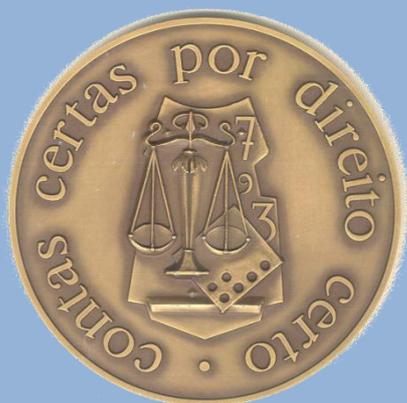


Tribunal de Contas



Processo n.º 3/2012 – AEOAC

Relatório n.º 3/2012 - AEOAC – 2.ª S

***Acompanhamento da
Execução Orçamental
da Administração Central
– 2011 –***

(valores provisórios)

Junho de 2012

Q.
764
→



ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO	5
1.1 CONTROLO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL PELO TRIBUNAL DE CONTAS	5
1.2 EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO	6
2. RECEITA	7
2.1 SERVIÇOS INTEGRADOS	7
2.1.1 Entidades intervenientes na contabilização	7
2.1.2 Fiabilidade da informação reportada na SEO	9
2.1.3 Execução por classificação económica	11
2.2 SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS	18
2.2.1 Execução por classificação económica	20
2.2.2 Execução por classificação orgânica	24
3. DESPESA	27
3.1 SERVIÇOS INTEGRADOS	29
3.1.1 Execução face à previsão	29
3.1.2 Execução face ao período homólogo	32
3.2 SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS	35
3.2.1 Execução face à previsão	35
3.2.2 Execução face ao período homólogo	37
4. PIDDAC GLOBAL	41
4.1 EXECUÇÃO FACE À PREVISÃO	41
4.2 EXECUÇÃO FACE AO PERÍODO HOMÓLOGO	44
5. CONSOLIDAÇÃO – RECEITA, DESPESA E SALDO DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL	45
6. DÍVIDA PÚBLICA	48
7. CONTA DOS FLUXOS FINANCEIROS NA TESOURARIA DO ESTADO	51
8. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	56
RECEITA	56
DESPESA	56
PIDDAC	57
CONSOLIDAÇÃO	58
DÍVIDA PÚBLICA	58
CONTA DOS FLUXOS FINANCEIROS NA TESOURARIA DO ESTADO	58
RECOMENDAÇÕES	59
9. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	61
10. DECISÃO	63
11. FICHA TÉCNICA	65
12. ANEXOS	67
ANEXO 1 – SERVIÇOS INTEGRADOS – DESPESA - EXECUÇÃO FACE À PREVISÃO	69
ANEXO 2 – SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS – DESPESA – EXECUÇÃO FACE À PREVISÃO	71
ANEXO 3 – EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO – RESPOSTAS DAS ENTIDADES	73

ÍNDICE DE QUADROS

QUADRO 1 – RECEITA DOS SERVIÇOS INTEGRADOS – COMPARAÇÃO ENTRE SGR E SEO	9
QUADRO 2 – RECEITA DOS SERVIÇOS INTEGRADOS – PRINCIPAIS ÁGREGADOS	11
QUADRO 3 – RECEITA DOS SERVIÇOS INTEGRADOS – RECEITAS FISCAIS	13
QUADRO 4 – RECEITA DOS SERVIÇOS INTEGRADOS – RECEITAS CORRENTES NÃO FISCAIS	15
QUADRO 5 – RECEITA DOS SERVIÇOS INTEGRADOS – RECEITAS DE CAPITAL	16
QUADRO 6 – RECEITA DOS SERVIÇOS INTEGRADOS – OUTRAS RECEITAS	17
QUADRO 7 – RECEITA DOS SFA – COMPARAÇÃO ENTRE SIGO E SEO	19
QUADRO 8 – RECEITA DOS SFA – EXECUÇÃO POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA	20
QUADRO 9 – RECEITA DOS SFA – RECEITAS CORRENTES	21
QUADRO 10 – RECEITA DOS SFA – RECEITAS DE CAPITAL	22
QUADRO 11 – RECEITA DOS SFA – OPERAÇÕES EXTRAORÇAMENTAIS	24
QUADRO 12 – RECEITA DOS SFA – SFA COM MAIOR PESO NA RECEITA EFETIVA	25
QUADRO 13 – SERVIÇOS INTEGRADOS – EXECUÇÃO FACE À PREVISÃO	29
QUADRO 14 – SERVIÇOS INTEGRADOS – FATORES EXPLICATIVOS DA VARIAÇÃO DA DESPESA	32
QUADRO 15 – SFA – EXECUÇÃO FACE À PREVISÃO	35
QUADRO 16 – SFA – FATORES EXPLICATIVOS DA VARIAÇÃO DA DESPESA	37
QUADRO 17 – PIDDAC INICIAL, FINAL E EXECUTADO POR FONTES DE FINANCIAMENTO EM 2011	41
QUADRO 18 – PIDDAC POR TIPOLOGIA DE SERVIÇOS EM 2011	42
QUADRO 19 – PIDDAC POR MINISTÉRIO/PO EM 2011	42
QUADRO 20 – PIDDAC POR AGRUPAMENTOS DE CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA EM 2011	43
QUADRO 21 – PIDDAC INICIAL, FINAL E EXECUTADO EM 2010 E 2011	44
QUADRO 22 – RECEITAS, DESPESAS E SALDO DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL	45
QUADRO 23 – MOVIMENTO GLOBAL DA DÍVIDA DIRETA DO ESTADO	48
QUADRO 24 – EVOLUÇÃO DAS RECEITAS DE PASSIVOS FINANCEIROS	50
QUADRO 25 – EVOLUÇÃO DAS DESPESAS DE PASSIVOS FINANCEIROS, JUROS E OUTROS ENCARGOS DA DÍVIDA	50
QUADRO 26 – CONTA DOS FLUXOS FINANCEIROS NA TESOURARIA DO ESTADO	53

ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – RECEITA DOS SERVIÇOS INTEGRADOS – IMPACTO DAS RECEITAS EXTRAORDINÁRIAS NA RECEITA EFETIVA	12
GRÁFICO 2 – RECEITA DOS SERVIÇOS INTEGRADOS – IMPACTO DA SOBRETAXA DE IRS NA RECEITA FISCAL	13
GRÁFICO 3 – SALDO CORRENTE E SALDO GLOBAL DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL (2008-2011)	46
GRÁFICO 4 – EVOLUÇÃO DAS TAXAS DE JURO DOS BILHETES DO TESOURO	49



1. INTRODUÇÃO

1.1 CONTROLO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL PELO TRIBUNAL DE CONTAS

O presente documento é apresentado no âmbito das funções de controlo cometidas ao Tribunal de Contas em sede de acompanhamento da execução do Orçamento do Estado (OE)¹. Incide sobre a execução orçamental – receitas e despesas – dos serviços da Administração Central no ano de 2011 reportada na Síntese de Execução Orçamental (SEO)² de 20 de janeiro de 2012 e está suportado pelos resultados do exame efetuado à informação registada:

- ◆ no Sistema de Gestão de Receitas (SGR)³, no que se refere às receitas dos serviços integrados;
- ◆ no Sistema de Informação de Gestão Orçamental (SIGO), no que respeita às:
 - ◇ despesas dos serviços integrados;
 - ◇ receitas e despesas dos serviços e fundos autónomos.

Os valores reportados⁴ são provisórios sendo definitivos os que vierem a ser inscritos na respetiva Conta Geral do Estado (CGE), a apresentar pelo Governo à Assembleia da República até 30 de junho de 2012⁵. A utilidade da informação provisória que vai sendo divulgada sobre a execução orçamental depende, naturalmente, da sua “sustentabilidade”, nomeadamente, em termos de:

- ◆ estabilidade (não ser alterada de forma relevante);
- ◆ comparabilidade (entre exercícios);
- ◆ consistência (entre os elementos que a constituem).

Os exames realizados permitiram apreciar, desde já, a sustentabilidade da informação provisória constante da SEO e da Conta Provisória de janeiro a dezembro de 2011⁶. Neste documento procede-se à análise da execução orçamental face às dotações do OE de 2011⁷ (com as alterações sucessivamente introduzidas) e à execução do período homólogo anterior, a qual é complementada com análises específicas sobre o Programa de Investimento e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC), a Dívida Pública direta, a Consolidação da Receita, da Despesa e do Saldo da Administração Central e a Conta dos fluxos financeiros na tesouraria do Estado.

¹ Artigo 58.º da Lei de enquadramento orçamental (Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, republicada pela Lei n.º 52/2011, de 13 de outubro) e artigo 36.º da Lei de organização e processo do Tribunal de Contas (Lei n.º 98/97, de 26 de agosto).

² Vide sítio da Direção-Geral do Orçamento em <http://www.dgo.pt>.

³ Em contraditório, a Direção-Geral do Orçamento refere que “o sistema oficial de reporte de receita do Estado é o Sistema Central de Gestão de Receita” – esta observação é comentada no ponto 2.1.

⁴ Em regra, os dados financeiros são apresentados por arredondamento do valor exato à décima de milhão de euros. Os totais e as respetivas percentagens não representam assim, necessariamente, a soma dos arredondamentos.

⁵ Nos termos do artigo 73.º da Lei de enquadramento orçamental.

⁶ Declaração n.º 68/2012 (2.ª Série), publicada em 13 de abril.

⁷ Aprovado pela Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro.

1.2 EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO

Nos termos e para os efeitos previstos no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o relato foi enviado ao Ministro de Estado e das Finanças, à Direção-Geral do Orçamento (DGO), à Autoridade Tributária e Aduaneira (AT)¹ e ao Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público (IGCP).

O relatório teve em conta as respostas recebidas da DGO e do IGCP, de que se inserem extratos nos pontos pertinentes, tendo a AT informado “(...) não existirem razões para tecer comentários no âmbito do procedimento do contraditório”.

No sentido de atribuir total amplitude ao exercício do contraditório, as versões integrais das respostas recebidas constituem anexos do presente relatório (Anexo 3).

O Ministro de Estado e das Finanças não se pronunciou.

¹ A AT resultou da fusão da Direção-Geral dos Impostos (DGI), da Direção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC) e da Direção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros (DGITA), com efeitos desde 1 de janeiro de 2012, nos termos dos Decretos-Leis n.º 117/2011 e n.º 118/2011, ambos de 15 de dezembro.



2. RECEITA

2.1 SERVIÇOS INTEGRADOS

A contabilização das receitas do Estado é da responsabilidade das respetivas entidades administradoras (definidas como os serviços integrados que asseguram ou coordenam a liquidação de uma ou mais receitas e zelam pela sua cobrança), cabendo à DGO a respetiva coordenação, a centralização da informação contabilística e a administração das tabelas gerais do sistema de contabilização¹.

O Sistema de Gestão de Receitas (SGR) é utilizado para registar a execução orçamental das receitas dos serviços integrados da Administração Central. Por sua vez, para relevar essa execução orçamental nas sínteses mensais, nas contas provisórias trimestrais e na CGE é utilizado o Sistema Central de Receitas (SCR).

Em contraditório, a DGO refere que “(...) o sistema oficial de reporte de receita do Estado é o Sistema Central de Gestão de Receita (SCR)”.

Os sistemas utilizados para contabilizar as receitas do Estado são o Sistema Central de Receitas (de âmbito central) e o Sistema de Gestão de Receitas (de âmbito local)². O Tribunal utiliza o SGR como fonte preferencial de informação (lançamentos ordenados por data de registo), dadas as limitações da informação constante do SCR (agregação de operações por data-valor) que não permite apreciar a conformidade legal do processo de contabilização e controlo das receitas do Estado.

2.1.1 Entidades intervenientes na contabilização

Em 2011, verificou-se um assinalável aumento do número de entidades intervenientes na contabilização das receitas dos serviços integrados. Com efeito, juntaram-se 62 entidades à DGO³, à Direção-Geral dos Impostos (DGCI), à Direção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC) e ao Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público (IGCP), as entidades intervenientes até ao final de 2010.

De referir, no entanto, que 3 das novas entidades não registaram qualquer operação até 15 de janeiro de 2012 e que a DGO, a DGCI, a DGAIEC e o IGCP continuaram a registar grande parte da receita (87,7% da receita efetiva e 96% da receita total) a qual só não é ainda mais significativa ainda porque foi a Direção-Geral do Tesouro e Finanças a registar o valor de € 3.263,1 milhões relativo à transferência de fundos de pensões do sector bancário⁴. A intervenção de novas entidades administradoras de receitas reduz a intervenção do IGCP, chamado a suprir as incapacidades das entidades administradoras que ainda não reúnem as condições que o regime legal determina nem dispõem de acesso ao SGR.

Relativamente à disponibilização do SGR a outros serviços, verificou-se que:

¹ Regime legal: Decreto-Lei n.º 301/99, de 5 de agosto, Portaria n.º 1122/2000 (2.ª Série) do Ministério das Finanças, de 28 de julho, e Regime da Tesouraria do Estado aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de junho.

² Vide Quadro n.º 2 – Sistemas de informação orçamental – da Lei n.º 64-C/2011, de 30 de dezembro.

³ A DGO intervém, sobretudo, por ser a entidade responsável pela contabilização de operações que constituem exceções à aplicação do regime legal, designadamente para financiamento da execução orçamental através do produto de empréstimos (receita não efetiva) e de anos anteriores.

⁴ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 127/2011, de 31 de dezembro.

- ◆ em alguns dos “balcões” criados (centros de receita atribuídos às entidades) não é possível, através da designação, identificar de forma inequívoca de que serviço se trata¹; em contraditório, a DGO refere que na designação dos balcões têm sido utilizados “(...) procedimentos manuais, suscetíveis de erro humano”, pelo que irá solicitar “ao Instituto de Informática um automatismo de atualização”;
- ◆ 14 desses serviços não constam da lista divulgada pela DGO e homologada pelo Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, em 6 de outubro de 2010², elencando aqueles a que seria disponibilizado o SGR (calendário de disseminação).
- ◆ não obstante as significativas alterações ocorridas, a DGO não promoveu a atualização da Circular Série A n.º 1344, de 29 de outubro de 2008 - “Instruções de contabilização da receita do Estado”, da qual constam apenas as quatro entidades que intervieram no processo de contabilização até 2010. Em contraditório, a DGO referiu que “(...) em 2011 foram divulgadas as instruções contabilísticas do SGR pelos novos serviços” que “foram revistas em 2012 para incorporar novas funcionalidades”, considerando que “(...) a elaboração de outra tipologia de instruções deve ser inserida no processo de revisão do Modelo Orçamental determinado nos termos da Lei n.º 64-C/2011, de 30 de dezembro”. Embora reconhecendo ter havido progresso nesta área, o Tribunal sublinha que se referiu ao facto de a Circular não ter sido atualizada não obstante o ponto III prever que “(...) alterações indispensáveis a estas instruções, designadamente quanto à inserção no sistema de novas figuras contabilísticas, serão emitidas pela DGO e publicitadas por adenda à Presente Circular.”

Note-se que o alargamento da utilização do SGR a outras entidades não pode descurar a realização das diligências necessárias, por parte da DGO e demais entidades responsáveis, para assegurar o cumprimento das normas de contabilização das receitas do Estado (e.g. prestação da informação por dia e por natureza e interligação com os sistemas próprios), sob pena da sua intervenção:

- ◆ não suprir as lacunas identificadas relativamente à atual intervenção do IGCP;
- ◆ padecer das limitações e condicionantes que têm sido apontadas à intervenção da DGCI e da DGAIEC que continuam a proceder à contabilização das respetivas receitas em incumprimento do regime legal de contabilização da receita do Estado, sem a interligação dos seus sistemas próprios ao SGR. Essa falta de interligação inviabiliza ainda o cumprimento de outras normas (prestação diária da informação e data-valor das operações) e a consistência da informação registada no SGR com a residente nas bases de dados dos sistemas próprios das entidades.

O facto de o regime legal de contabilização da receita do Estado, em vigor desde 1 de janeiro de 2001, não ser ainda plenamente aplicado consubstancia a primeira e principal reserva que o Tribunal de Contas tem colocado quanto ao modo como são obtidos os resultados da execução orçamental das receitas do Estado. Com efeito, o registo fíavel e tempestivo da informação decorre da integral aplicação desse regime visto que pressupõe:

- ◆ a validação financeira pelo gestor da tesouraria do Estado (IGCP) dos fundos cobrados, reembolsados ou restituídos, com contrapartida em fluxos financeiros nas contas do Tesouro e o registo da informação resultante dessa validação nas contas de receitas do Estado da contabilidade do Tesouro, em regra, através de contabilização automática;
- ◆ a transmissão da informação resultante da validação financeira para os sistemas próprios das entidades administradoras de receitas do Estado;

¹ Casos da Secretaria-Geral do Ministério dos Negócios Estrangeiros cuja designação é “SG-BC” e da Comissão Nacional de Proteção de Dados só identificada pelo código do serviço uma vez que não apresenta designação.

² Supremo Tribunal de Justiça, Supremo Tribunal Administrativo, Gabinete do Secretário de Estado Adjunto e dos Assuntos Europeus, Secretaria-Geral do Ministério dos Negócios Estrangeiros, Direção-Geral das Autarquias Locais, Instituto Nacional de Estatística, Direção-Geral dos Assuntos Consulares e Comunidades Portuguesas, Direção-Regional de Cultura do Centro, Direção-Regional de Cultura do Algarve, Embaixadas, Consulados e Missões, Estado Maior General das Forças Armadas, Marinha, Exército e Comissão Nacional de Proteção de Dados.



- ◆ a validação económica das operações pelas respetivas entidades administradoras e o registo da informação resultante dessa validação no sistema de contabilização orçamental (SGR), por intervenção das entidades administradoras, em regra, através de contabilização automática;
- ◆ a transmissão da informação resultante da validação económica para o gestor da tesouraria do Estado e o registo dessa informação nas contas de receitas do Estado da contabilidade do Tesouro;
- ◆ a reconciliação das operações registadas no SGR e na contabilidade do Tesouro, para execução orçamental das receitas do Estado com contrapartida em fluxos financeiros nas contas do Tesouro (incluindo movimentos escriturais), até ao dia quinze do mês seguinte ao que respeitam.

2.1.2 Fiabilidade da informação reportada na SEO

Para apreciar os valores reportados pelo Governo na SEO de 20 de janeiro de 2012 como receita dos serviços integrados de 2011 foi examinada a informação registada no SGR a qual permite a desagregação das componentes dessa receita recorrendo-se ao histórico dos registos efetuados.

O quadro seguinte compara os valores registados no SGR com os reportados na SEO¹.

Quadro 1 – Receita dos Serviços Integrados – Comparação entre SGR e SEO

(em milhões de euros)

Classificação Económica	Ano de 2011		
	Receita SGR	Receita SEO	SGR – SEO
Receitas correntes	37.683,6	37.684,5	-0,9
Receitas Fiscais	34.242,0	34.242,0	0,0
Receitas Correntes Não Fiscais	3.441,6	3.442,5	-0,9
das quais:			
Transferências Correntes	1.217,9	1.219,2	-1,3
Receitas de Capital	4.031,8	3.403,3	628,5
das quais:			
Ativos Financeiros	628,5		
Outras Receitas	449,2	449,4	-0,2
das quais:			
Saldo da Gerência Anterior	217,2	217,5	-0,3
Receita Efetiva	42.164,6	41.537,2	627,4
Ativos Financeiros	1.518,0	2.146,5	-628,5
Passivos Financeiros	122.535,6		
Receita Orçamental	166.218,2		
Operações Extraorçamentais	90,4		
Receita Total (SGR)	166.308,6		

¹ Na SEO, os recursos próprios comunitários e as reposições não abatidas nos pagamentos são imputados a receitas correntes e o saldo da gerência anterior a receitas de capital enquanto nos quadros do presente documento os referidos agregados estão afetos a outras receitas, uma vez que constituem capítulos próprios em conformidade com os códigos de classificação económica das receitas e das despesas públicas (aprovados pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de fevereiro).

O critério de apuramento da receita (e da despesa) efetiva adotado pelo Tribunal é diferente do aplicado na SEO¹ e implica um valor total superior (neste caso, em € 628,5 milhões), uma vez que, para além dos passivos financeiros, apenas exclui os ativos financeiros provenientes de títulos e de empréstimos a curto prazo (neste caso, no valor de € 1.518,0 milhões), por serem considerados aplicações de tesouraria, enquanto a SEO exclui a totalidade dos ativos financeiros (neste caso, no valor de € 2.146,5 milhões)².

As restantes diferenças evidenciadas no quadro não são materialmente relevantes.

Como referido, os valores reportados na SEO são provenientes do SCR, sistema central que agrega os valores registados no SGR. Como o Tribunal tem salientado, o SGR (de âmbito local) constitui a fonte de informação a utilizar no controlo da receita dos serviços integrados porque contém os lançamentos ordenados por data de registo ultrapassando assim as limitações da informação constante do SCR, na qual as operações surgem agregadas por data-valor sem discriminar os lançamentos efetuados. Deste modo, só o tratamento dos dados do SGR permite identificar os lançamentos que correspondem à versão do SCR utilizada na elaboração da SEO e, concomitantemente, desagregar os dados reportados nessa síntese.

Porém, para efeito do presente documento, não foi possível identificar o conjunto de lançamentos do SGR que corresponde aos valores reportados na SEO, nem reconstituir a informação do SCR, porque o exame da informação do SGR revelou que a versão do SCR que constituiu a fonte de informação da SEO (mapa extraído em 17 de janeiro de 2012) não incluiu todos os lançamentos efetuados naquele sistema. A título exemplificativo refira-se que:

- ◆ a execução reportada no SCR não inclui o lançamento n.º 133 da Autoridade de Segurança Alimentar e Económica e o lançamento n.º 36 do Governo Civil de Aveiro que, segundo os dados do SGR, foram efetuados nos dias 5 e 6 de dezembro de 2011, mas inclui lançamentos posteriores efetuados por esses serviços;
- ◆ foi detetada a falta do lançamento do IGCP n.º 26231 e dos lançamentos da DGO n.ºs 577 e 578; verificou-se que os mesmos não constavam do SGR por apresentarem campos obrigatórios (valor e classificação económica) sem preenchimento, ou seja, que foram gerados pelo sistema informático sem que reunissem condições para o efeito.

Em contraditório, a DGO informou que o Instituto de Informática procedeu à correção das referidas situações e implementou novas funcionalidades para evitar que voltem a ocorrer. O Tribunal sublinha que atribui especial importância ao controlo da informação registada no SGR uma vez que estas situações expõem fragilidades do sistema informático, materiais por natureza visto que são suscetíveis de afetar, designadamente, a integridade do respetivo histórico.

A informação do SCR deveria resultar dos lançamentos efetuados no SGR pelas entidades intervenientes na contabilização garantindo que os valores reportados na SEO são os contabilizados e que, nesse âmbito, é dado cumprimento à norma do regime legal de contabilização das receitas do Estado que determina que *“Todos os factos com relevância contabilística são registados em tempo oportuno, cronologicamente, pelos respetivos valores, sem que possam existir vazios, saltos ou lacunas na informação.”*

Apesar de afetarem a fiabilidade do sistema informático, as irregularidades detetadas são de valor limitado pelo que não impedem o recurso à informação do SGR para examinar de forma desagregada a execução reportada na SEO e a sua variação face aos valores obtidos em 2010 e aos valores orçamentados.

¹ Em contraditório, a DGO pronunciou-se sobre esta matéria sendo as respetivas observações comentadas no ponto 3.

² Note-se que o total da receita de *ativos financeiros* da SEO é coincidente com o registado no SGR.



2.1.3 Execução por classificação económica

O quadro seguinte compara, para os principais agregados, a execução de 2011 com a de 2010 e com a previsão inscrita no orçamento inicial (Mapa I do OE para 2011¹) e no orçamento final (com as alterações orçamentais efetuadas ao OE para 2011²). Os valores da execução são os da SEO com o ajustamento resultante da aplicação do critério de apuramento da receita (e da despesa) efetiva adotado pelo Tribunal que, como referido anteriormente, considera como efetiva a receita (e a despesa) de *ativos financeiros* (à exceção da proveniente dos títulos e dos empréstimos a curto-prazo). Os valores da execução incluem ainda as receitas de *passivos financeiros* e de *operações extraorçamentais* (informação proveniente do SGR) que, sendo relevantes para o controlo da receita orçamental através do apuramento da receita total, não constam da SEO.

Quadro 2 – Receita dos Serviços Integrados – Principais Agregados

Receita	Execução		Variação		Orçamento		Taxa de Execução (%)	
	2010	2011	Valor	%	Inicial	Final	OE	OE
							Inicial	Final
Receitas Correntes	35.194,4	37.684,5	2.490,1	7,1	37.152,1	38.032,1	101,4	99,1
Receitas Fiscais	32.289,7	34.242,0	1.952,3	6,0	33.506,0	34.386,0	102,2	99,6
Impostos Diretos	13.569,1	14.981,3	1.412,2	10,4	13.773,2	14.613,2	108,8	102,5
Impostos Indiretos	18.720,6	19.260,7	540,1	2,9	19.732,8	19.772,8	97,6	97,4
Receitas Correntes Não Fiscais	2.904,7	3.442,5	537,8	18,5	3.646,1	3.646,1	94,4	94,4
Receitas de Capital	1.110,8	4.031,8	2.921,0	263,0	2.960,5	2.960,5	136,2	136,2
Outras Receitas	734,6	449,4	-285,2	-38,8	251,8	251,8	178,5	178,5
Receita Efetiva	37.039,8	42.165,7	5.125,9	13,8	40.364,4	41.244,4	104,5	102,2
Ativos Financeiros (Títulos)	0,0	0,0			0,0	0,0	-	-
Ativos Financeiros (Emp a CP)	69,8	1.518,0			0,0	0,0	-	-
Passivos Financeiros	131.801,9	122.535,6			137.371,6	148.596,8	89,2	82,5
Receita Orçamental	168.911,5	166.219,2			177.736,0	189.841,2	93,5	87,6
Operações Extraorçamentais	2.849,9	90,4						
Receita Total	171.761,4	166.309,6						

Fonte: SGR de 2010 e de 2011, SEO de 2011, Mapa I da LOE 2011 e 2ª alteração ao OE 2011

A execução da receita efetiva excedeu o valor inscrito no orçamento inicial em 4,5% e no final em 2,2 %, sendo de destacar que:

- ◆ as *receitas de capital* superaram o valor orçamentado em 36,2% devido à transferência de fundos de pensões do sector bancário para o Estado (€ 3.263,1 milhões) que não estava prevista e ocorreu no final do ano;
- ◆ os *impostos diretos* superaram o valor inscrito no orçamento inicial em 8,8% e no final em 2,5% devido ao desempenho do IRC que excedeu o valor orçamentado em 22,9%.

As receitas efetivas totalizam € 42.165,7 milhões, mais € 5.125,9 milhões (13,8%) do que em 2010, evolução que resulta, essencialmente, das receitas extraordinárias no valor de € 4.660,9 milhões seguintes:

- ◆ transferência de fundos de pensões do sector bancário para o Estado (€ 3.263,1 milhões);

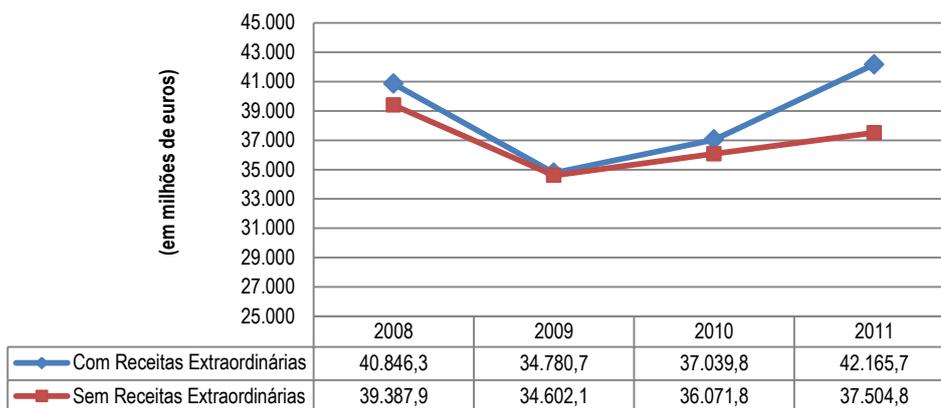
¹ Aprovado pela Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro.

² Aprovada pela Lei n.º 60-A/2011, de 30 de novembro.

- ◆ sobretaxa extraordinária em sede de IRS (€ 790 milhões);
- ◆ receita proveniente do processo de reprivatização da EDP - Energias de Portugal, SA (€ 600 milhões);
- ◆ receita proveniente da alienação de imóveis (€ 7,8 milhões).

O gráfico seguinte evidencia, para o período de 2008 a 2011, o impacto das receitas extraordinárias no cômputo da receita efetiva.

Gráfico 1 – Receita dos Serviços Integrados – Impacto das Receitas Extraordinárias na Receita Efetiva



A quebra na receita efetiva verificada em 2009 deveu-se, sobretudo, ao decréscimo acentuado na receita fiscal e à falta de receitas extraordinárias significativas para corrigir o desvio (as mais relevantes foram as provenientes de alienações de património imobiliário (€ 178,6 milhões) mas representaram, apenas, 0,5% da receita efetiva).

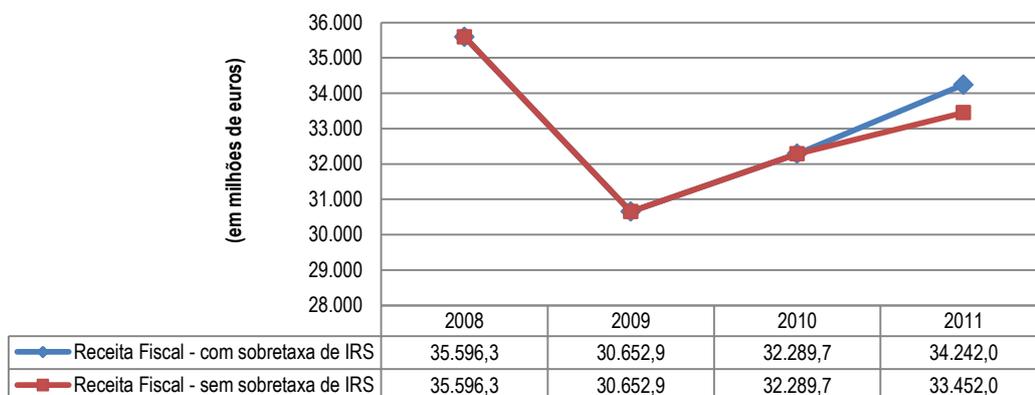
Embora com menor impacto do que em 2011 – ano em que as receitas extraordinárias representam 11,1% da receita efetiva – já em 2008 e em 2010 as receitas extraordinárias tinham representado 3,6% e 2,6% da receita efetiva, respetivamente. No ano de 2008, foram obtidos € 1.382 milhões com as receitas provenientes de concessões hídricas e, em 2010, foram obtidos € 730,8 milhões com as receitas provenientes da 5.ª fase de reprivatização da GALP Energia SGPS, SA, e da privatização da Siderurgia Nacional – Empresa de Produtos Longos, SA, para além de € 163,8 milhões com a alienação de património imobiliário.

2.1.3.1 Receitas Fiscais

As receitas fiscais aumentaram € 1.952,3 milhões (6%) em resultado do acréscimo de € 1.412,2 milhões nos *impostos diretos* (10,4%) e de € 540,1 milhões nos *impostos indiretos* (2,9%). Embora continuando a representar a maior parte da receita efetiva a sua importância diminuiu no exercício em apreço (81,2% em 2011 contra 87,2% em 2010).



Gráfico 2 – Receita dos Serviços Integrados – Impacto da sobretaxa de IRS na Receita Fiscal



Como o gráfico anterior evidencia, a receita fiscal em 2011 continuou a recuperar (11,1% face a 2009) mas registou-se, ainda, uma execução inferior em 2,1% à de 2008, apesar do efeito da sobretaxa extraordinária de IRS (€ 790 milhões).

Quadro 3 – Receita dos Serviços Integrados – Receitas Fiscais

Receita	Execução		Variação		Orçamento		Taxa de Execução (%)	
	2010	2011	Valor	%	Inicial	Final	OE	OE
							Inicial	Final
Impostos Diretos	13.569,1	14.981,3	1.412,2	10,4	13.773,2	14.613,2	108,8	102,5
Imp sobre o Rend das Pessoas Singulares (IRS)	8.936,7	9.794,9	858,2	9,6	9.580,0	10.420,0	102,2	94,0
Imp sobre o Rend das Pessoas Coletivas (IRC)	4.591,6	5.138,0	546,4	11,9	4.182,0	4.182,0	122,9	122,9
Outros	40,8	48,4	7,6	18,6	11,2	11,2	432,1	432,1
Impostos Indiretos	18.720,6	19.260,7	540,1	2,9	19.732,8	19.772,8	97,6	97,4
Imposto sobre os Produtos Petrolíferos (ISP)	2.406,1	2.310,4	-95,7	-4,0	2.393,7	2.393,7	96,5	96,5
Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)	12.145,9	12.994,9	849,0	7,0	13.250,0	13.290,0	98,1	97,8
Imposto sobre Veículos (ISV)	809,1	626,5	-182,6	-22,6	790,0	790,0	79,3	79,3
Imposto de Consumo sobre o Tabaco (IT)	1.428,7	1.446,7	18,0	1,3	1.350,0	1.350,0	107,2	107,2
Imp sobre o Alcool e as Bebidas Alcoólicas (IABA)	182,0	172,7	-9,3	-5,1	194,0	194,0	89,0	89,0
Imposto do Selo (IS)	1.538,7	1.483,2	-55,5	-3,6	1.520,0	1.520,0	97,6	97,6
Imposto Único de Circulação (IUC)	151,2	173,6	22,4	14,8	160,0	160,0	108,5	108,5
Outros	58,9	52,7	-6,2	-10,5	75,1	75,1	70,2	70,2
Receitas Fiscais	32.289,7	34.242,0	1.952,3	6,0	33.506,0	34.386,0	102,2	99,6

Fonte: SEO de 2011, Mapa I da LOE 2011 e 2ª alteração ao OE 2011

Impostos Diretos

O IRS registou um acréscimo de € 858,2 milhões (9,6%) face a 2010 e uma taxa de execução face ao OE inicial de 102,2%. O acréscimo verificado resulta, em grande medida, dos € 790 milhões imputados à cobrança da sobretaxa extraordinária em sede de IRS¹, valor (provisório) que fica aquém dos € 840 milhões previstos no Relatório do OE para 2012. Em sentido contrário, o valor dos reembolsos aumentou 10,7% (€ 200,3 milhões), acréscimo para o qual concorreu o aumento das taxas de retenção (em junho de 2010) e do desemprego.

¹ Aprovada pela Lei n.º 49/2011, de 7 de setembro

A título de participação variável dos municípios no IRS foi deduzido à receita deste imposto o valor de € 363,1 milhões, menos € 26,7 milhões (6,8%) do que em 2010.

A contabilização dessa participação variável por dedução direta à receita do imposto foi objeto de apreciação crítica e recomendação nos Pareceres sobre a CGE de 2009¹ e a de 2010², não tendo, no entanto, a Lei do OE para 2011 contemplado qualquer alteração de procedimento nesta matéria.

Em contraditório, a DGO reitera a posição adversa à do Tribunal tomada pelo Ministério das Finanças no âmbito dos Pareceres sobre a CGE acima mencionados.

A posição do Tribunal decorre de a Constituição distinguir as receitas tributárias dos municípios da participação destes nas receitas dos impostos diretos³. A forma de registar essa participação não pode ter como consequência retirar do OE parte das receitas do IRS nem a despesa correspondente à sua transferência para os municípios. Aliás, uma vez inscritas no OE a totalidade da receita de IRS e a despesa relativa à transferência para os municípios não se verifica qualquer duplicação, visto que a administração local não integra o OE. Acresce que os municípios recebem a percentagem calculada sobre a respetiva coleta (líquida das deduções previstas no n.º 1 do artigo 78.º do Código do IRS), após a liquidação do imposto e independentemente de a receita ser cobrada, pelo que os valores atribuídos constituem despesa do OE.

A execução do IRC foi superior em 22,9% ao valor previsto no OE⁴ e ao valor obtido no ano anterior (11,9%), o que ficou a dever-se ao efeito conjugado do aumento da receita bruta em € 373 milhões (6,6%) e da diminuição dos reembolsos em € 173,5 milhões (16,3 %).

O aumento dos *outros impostos diretos*, em € 7,6 milhões (18,6%), deve-se, sobretudo, aos € 49,9 milhões⁵ provenientes do Regime Especial de Regularização Tributária de elementos patrimoniais no exterior (RERT II).

Impostos Indiretos

A receita de IVA foi de € 12.994,9 milhões, mais € 849,0 milhões (7%) do que em 2010, principalmente devido ao aumento da receita bruta resultante da atualização das respetivas taxas, com efeitos a partir de:

- ◆ 1 de julho de 2010⁶, quando as taxas do IVA subiram 1 p.p. passando a taxa reduzida para 6%, a intermédia para 13% e a normal para 21%;
- ◆ 1 de janeiro de 2011, quando a taxa normal do IVA passou para 23%;
- ◆ 1 de outubro de 2011, quando foi eliminada a taxa reduzida de IVA sobre a eletricidade e o gás natural com a consequente sujeição destes bens à taxa de 23%⁷.

O valor orçamentado para a receita de IVA era de € 13.250 milhões tendo sido aumentado em € 40 milhões com a segunda alteração ao OE, em virtude do aumento da taxa do IVA sobre a eletricidade e o gás natural. No entanto, o aumento dos reembolsos do IVA em € 595,3 milhões (13,9%)⁸ e das transferências para as Regiões Autónomas em € 89 milhões (24,6%) teve como resultado um crescimento da receita do IVA abaixo do previsto.

¹ Recomendação 9 – PCGE/2009.

² Recomendação 3 – PCGE/2010.

³ Artigo 254.º, n.º 1 e n.º 2.

⁴ O Relatório do OE de 2011 previa uma diminuição de 2,7% na receita de IRC face à estimativa de execução de 2010 porque era esperada uma diminuição da autoliquidação das empresas em 2011.

⁵ Artigo 131.º da Lei do OE para 2010.

⁶ Alteração às alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 18.º do Código do IVA, em vigor a partir de 1 de julho (artigo 3.º e n.º 2 do artigo 20.º da Lei n.º 12-A/2010, de 30 de junho).

⁷ Aprovada pela Lei n.º 51-A/2011 de 30 de setembro.

⁸ Devido à redução do prazo médio de reembolsos.



O ISV diminuiu € 182,6 milhões (22,6%) face a 2010 excedendo largamente a redução de 0,9% prevista no OE. O acréscimo de receita verificado em janeiro devido ao aumento das aquisições de automóveis em dezembro de 2010 (antecipando o agravamento da carga fiscal resultante das alterações impostas pela Lei do OE para 2011) não compensou a quebra resultante da forte contração na venda de veículos durante o ano.

O ISP, com uma execução de € 2.310,4 milhões, diminuiu € 95,7 milhões (4%) face a 2010. No Relatório do OE de 2011 já se previa a diminuição da receita em 1,2% tendo em conta a evolução das quantidades de produtos petrolíferos a introduzir no consumo. Segundo dados estatísticos da DGAIEC, o consumo da gasolina diminuiu 11,1% e o do gasóleo e seus derivados 7,8% causando desta forma um impacto negativo no valor da receita.

A receita deste imposto foi deduzida em € 570,7 milhões afetos à contribuição de serviço rodoviário (CSR) criada para financiar a EP – Estradas de Portugal, SA¹. A contabilização da CSR, por dedução direta à receita, foi já objeto de apreciação crítica nos Pareceres sobre a CGE de 2008, de 2009² e de 2010. No entanto, a Lei do OE para 2011 não contemplou qualquer alteração de procedimento nesta matéria. A situação alterou-se em 2012 em virtude da EP ter passado a integrar o subsector dos SFA da administração central³.

2.1.3.2 Receitas Correntes Não Fiscais

Quadro 4 – Receita dos Serviços Integrados – Receitas Correntes Não Fiscais

(em milhões de euros)

Receita	Execução		Variação		Orçamento		Taxa de Execução (%)	
	2010	2011	Valor	%	Inicial	Final	OE	OE
							Inicial	Final
Contribuições para a Seg Social, CGA e ADSE	234,0	465,1	231,1	98,8	585,1	585,1	79,5	79,5
Taxas, Multas e Outras Penalidades	590,3	669,3	79,0	13,4	706,1	706,1	94,8	94,8
Rendimentos da Propriedade	473,5	324,5	-149,0	-31,5	404,1	404,1	80,3	80,3
Transferências Correntes	1.009,4	1.219,2	209,8	20,8	1.277,9	1.277,9	95,4	95,4
Venda de Bens e Serviços Correntes	416,4	429,6	13,2	3,2	395,4	395,4	108,7	108,7
Outras Receitas Correntes	181,1	334,8	153,7	84,9	277,4	277,4	120,7	120,7
Receitas Correntes Não Fiscais	2.904,7	3.442,5	537,8	18,5	3.646,1	3.646,1	94,4	94,4

Fonte: SEO de 2011, Mapa I da LOE 2011 e 2ª alteração ao OE 2011

O crescimento das *contribuições para a Segurança Social, CGA e ADSE* ficou a dever-se essencialmente ao aumento das comparticipações para a ADSE em 106,5% em resultado da obrigatoriedade de os serviços da administração direta do Estado passarem a pagar em 2011 uma contribuição de 2,5%, calculada sobre a mesma base que o desconto dos funcionários para aquele subsistema de saúde⁴.

O acréscimo das *transferências correntes* deve-se essencialmente ao aumento de 24,9% das transferências do Instituto de Gestão Financeira e de Infraestruturas da Justiça, IP (IGFIJ), para financiar despesas realizadas pelos serviços da administração direta integrados no Ministério da Justiça (€ 111,7 milhões) e ao acréscimo de

¹ A CSR criada pela Lei n.º 55/2007, de 31 de agosto, para financiar a rede rodoviária nacional a cargo da EP – Estradas de Portugal, SA, veio substituir parte da receita de ISP. Esta substituição decorre do disposto no artigo 7.º da referida lei que determina a fixação das taxas de ISP de forma a garantir a neutralidade fiscal e o não agravamento do preço de venda dos combustíveis em consequência da criação desta Contribuição.

² Recomendação 8 – PCGE/2009.

³ N.º 5 do artigo 2.º da LEO republicada pela Lei n.º 52/2011, de 13 de outubro.

⁴ Por força do artigo n.º 163.º da Lei do OE para 2011, os serviços integrados e os serviços e fundos autónomos, enquanto entidades empregadoras, pagam uma contribuição de 2,5 % das remunerações sujeitas a desconto para a CGA, IP, ou para a segurança social dos respetivos trabalhadores que sejam beneficiários titulares da ADSE.

104,1% das transferências da Segurança Social relativas a financiamento comunitário em projetos cofinanciados (€ 133 milhões). De registar, ainda, uma quebra nas transferências da União Europeia em € 34 milhões (35,5%).

A diminuição da receita em *rendimentos de propriedade* deve-se à quebra acentuada dos dividendos em 2011 em 47,7% (€ 218,1 milhões). Para esta quebra contribuiu a não entrega de dividendos pela Caixa Geral de Depósitos e a redução dos dividendos entregues pelo Banco de Portugal. Este decréscimo foi, no entanto, atenuado pelo aumento dos juros recebidos (€ 68,8 milhões e 516,3%) face ao ano anterior devido, por um lado, aos empréstimos que foram concedidos a empresas do sector empresarial do Estado e por outro, aos juros relativos à compra de Bilhetes do Tesouro pelo Fundo de Regularização da Dívida Pública.

Para o crescimento das *outras receitas correntes* contribuiu, essencialmente, a receita de € 145,7 milhões proveniente da contribuição sobre o sector bancário¹ e o acréscimo de € 56,8 milhões (67,9%) em *prémios, taxas por garantias de riscos e diferenças de câmbio* que resultou de empréstimos concedidos pelo Estado.

2.1.3.3 Receitas de Capital

Como já foi referido e se reitera a propósito do quadro seguinte, os valores da execução são os da SEO com o ajustamento resultante da aplicação do critério de apuramento da receita (e da despesa) efetiva adotado pelo Tribunal que considera como efetiva a receita (e a despesa) de *ativos financeiros* (à exceção da proveniente dos títulos e dos empréstimos a curto-prazo).

Quadro 5 – Receita dos Serviços Integrados – Receitas de Capital

Receita	Execução		Variação		Orçamento		Taxa de Execução (%)	
	2010	2011	Valor	(%)	Inicial	Final	OE Inicial	OE Final
	(em milhões de euros)							
Venda de Bens de Investimento	169,4	17,3	-152,0	-89,7	398,5	398,5	4,4	4,4
Transferências de Capital	93,7	3.318,5	3.224,8	3.441,6	129,1	129,1	2.570,5	2.570,5
Ativos Financeiros	752,7	628,5	-124,2	-16,5	1.895,9	1.895,9	33,2	33,2
Outras Receitas Capital	95,0	67,5	-27,5	-28,9	537,0	537,0	12,6	12,6
Receitas de Capital	1.110,8	4.031,9	2.921,1	263,0	2.960,5	2.960,5	136,2	136,2

Fonte: SGR de 2010 e de 2011, SEO de 2011, Mapa I da LOE 2011 e 2ª alteração ao OE 2011

A execução das *receitas de capital* encontra-se muito influenciada pelas *transferências de capital* associadas à concomitante transmissão para o Estado das responsabilidades de fundos de pensões do sector bancário, no valor de € 3.263,1 milhões. A quebra da receita em *venda de bens de investimento* deve-se ao facto do produto da alienação de imóveis ter ficado muito abaixo do previsto (€ 350 milhões). Refira-se que no Relatório do OE de 2012 a estimativa dessa receita para 2011 aumentou para € 740,5 milhões, uma vez que incluía a receita prevista com a atribuição de licenças para a quarta geração móvel, operação que não se concretizou em 2011.

No que respeita aos *ativos financeiros* (exceto títulos e empréstimos de curto prazo), a execução de 2011 resulta, quase na totalidade, da receita proveniente do processo de reprivatização da EDP, no valor de € 600 milhões (em 2010, a execução resultou em grande medida dos € 730,8 milhões das receitas provenientes da reprivatização da GALP e da Siderurgia Nacional). Relativamente a *outras receitas de capital*, a execução aquém do previsto já tinha sido refletida no Relatório do OE para 2012 através da estimativa de apenas € 121 milhões para a execução desta rubrica que já antevia uma quebra na receita proveniente da concessão de recursos hídricos.

¹ O regime da contribuição do serviço bancário foi estabelecido pelo artigo n.º 141.º da Lei do OE 2011 e regulamentado pela Portaria n.º 121/2011, de 30 de março.



2.1.3.4 Outras Receitas

Quadro 6 – Receita dos Serviços Integrados – Outras Receitas

(em milhões de euros)

Receita	Execução		Variação		Orçamento		Taxa de Execução (%)	
	2010	2011	Valor	(%)	Inicial	Final	OE Inicial	OE Final
	Recursos Próprios Comunitários	177,4	167,6	-9,8	-5,5	176,7	176,7	94,8
Reposições Não Abatidas nos Pagamentos	90,4	64,3	-26,1	-28,9	50,1	50,1	128,4	128,4
Saldo da Gerência Anterior	466,8	217,5	-249,3	-53,4	25,0	25,0	870,0	870,0
Outras Receitas	734,6	449,4	-285,2	-38,8	251,8	251,8	178,5	178,5

Fonte: SEO de 2011, Mapa I da LOE 2011 e 2ª alteração ao OE 2011

A diminuição das receitas relativas ao *saldo da gerência anterior* deve-se à alteração metodológica verificada na contabilização da transição de saldos, a partir de junho de 2010¹. Estas receitas têm sido orçamentadas por valores muito inferiores (€ 15 milhões em 2010 e € 25 milhões em 2011) aos efetivamente executados, como evidencia a respetiva taxa de execução.

¹ Através da Circular n.º 1358, Série A, de 8 de junho de 2010.

2.2 SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS

Para apreciar os valores reportados pelo Governo na SEO de 20 de janeiro de 2012 como receita dos SFA de 2011 foi examinada a informação registada no sistema de informação de gestão orçamental (SIGO/SFA), concretamente os dados referentes ao “mês 12” que foram registados por 210 dos 219 SFA¹.

Note-se que a informação sobre as receitas dos SFA é registada no SIGO por valores mensais acumulados, o que não permite identificar as operações contabilizadas nem a estas associar uma data de registo ou uma data-valor, elementos essenciais para apreciar a correção dos procedimentos de contabilização, designadamente quanto à respetiva fiabilidade e tempestividade.

No Parecer sobre a CGE de 2010, o Tribunal já recomendou o aperfeiçoamento do sistema de contabilização orçamental dos SFA, designadamente através da substituição do registo de valores acumulados mensais pelo de operações com data-valor e data de registo².

Acresce que o exame da informação registada no SIGO, efetuado em sede de acompanhamento da execução orçamental³, tem evidenciado recorrentes atrasos e omissões significativas. Não constam – por incumprimento dos prazos de registo⁴ – os dados relativos aos seguintes nove SFA:

- ◆ Entidade Reguladora para a Comunicação Social
- ◆ Autoridade Nacional de Proteção Civil
- ◆ Fundo de Intervenção Ambiental
- ◆ Fundo de Proteção dos Recursos Hídricos
- ◆ Centro Hospitalar de Cascais
- ◆ Escola Portuguesa de Dili
- ◆ SAS – Instituto Politécnico de Viana do Castelo
- ◆ UMIC – Agência para a Sociedade do Conhecimento, IP
- ◆ UTL – Faculdade de Medicina Veterinária

A UMIC não registou no SIGO qualquer informação relativa à execução de 2011. Relativamente aos outros oito SFA também não foi considerado qualquer valor na SEO, não obstante constar do SIGO a execução registada até novembro cuja receita efetiva totalizava € 145,2 milhões. Esta circunstância decorre dos procedimentos instituídos pela DGO não considerarem qualquer valor de execução quando os serviços não tenham reportado informação relativa ao último mês considerado na SEO (neste caso, dezembro de 2011).

¹ A redução do universo de SFA de 2010 (221) para 2011 (219) resulta das saídas do Hospital Curry Cabral (transformado em EPE - entidade pública empresarial - desde 1 de abril de 2010, nos termos do Decreto Lei n.º 21/2010, de 24 de março), da UC - Faculdade de Ciências e Tecnologia e da UC - Faculdade de Medicina (entidades contabilísticas incorporadas na Universidade de Coimbra, por via dos seus Estatutos, com efeitos a 1 de janeiro de 2011) e pela entrada do SAS do Instituto Politécnico do Cávado e do Ave. Refira-se ainda que, nos termos do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 30/2011, de 2 de março, mais sete hospitais foram transformados em EPE desde 1 de Abril de 2011: Hospital Nossa Senhora da Conceição de Valongo, Centro Hospitalar Psiquiátrico de Coimbra, Hospital Visconde Salreu de Estarreja, Hospital Distrital de Águeda, Hospital Cândido Figueiredo – Tondela, Hospital Distrital de Pombal e Hospital Joaquim Urbano.

² Recomendação 4 – PCGE/2010.

³ Relatórios n.º 4/2011 e n.º 5/2011 da 2.ª Secção do Tribunal de Contas, relativos ao acompanhamento da execução orçamental da administração central em 2010 (valores provisórios) e de janeiro a março de 2011.

⁴ Nos termos do artigo 44.º do Decreto-Lei de Execução Orçamental para 2011 (Decreto-Lei n.º 29-A/2011, de 1 de março).



A SEO deveria ter incluído toda a receita registada no SIGO sob pena de agravar a falta de integralidade dos dados que resulta do incumprimento dos prazos de registo.

O carácter incompleto da informação registada tem sido recorrente neste subsector¹, prejudicando a utilidade da informação divulgada sobre a execução orçamental dos SFA.

Em contraditório, a DGO referiu que irá examinar a possibilidade de a “(...) execução orçamental dos serviços e fundos autónomos passar a considerar, para efeitos da SEO, a última execução reportada pelos mesmos no SIGO-SFA, sem prejuízo de se considerarem incumpridores no envio de informação do mês respetivo.” O Tribunal sublinha que omitir informação já registada no SIGO-SFA é agravar a falta de integralidade da informação divulgada sobre a execução orçamental dos SFA pelo que se trata de uma situação que deve ser corrigida.

O quadro seguinte compara os valores registados no SIGO com os reportados na SEO².

Quadro 7 – Receita dos SFA – Comparação entre SIGO e SEO

(em milhões de euros)

Classificação Económica	Ano de 2011		
	SIGO	SEO	SIGO – SEO
Receitas correntes	22.512,8	22.662,9	-150,1
Receitas de Capital, das quais	1.849,2	1.719,6	129,6
Ativos Financeiros	129,7		129,7
Outras Receitas	47,4	47,4	0,0
Receita Efetiva	24.409,4	24.429,9	-20,5
Ativos Financeiros	2.494,2	2.623,9	-129,7
Transferências entre SFA	4.129,8		
Saldo da Gerência Anterior	3.175,5		
Passivos Financeiros	90,3		
Receita Orçamental	34.299,2		
Operações Extraorçamentais	6.871,9		
Receita Total (SIGO)	41.171,1		

O critério de apuramento da receita (e da despesa) efetiva adotado pelo Tribunal é diferente do aplicado na SEO e implica um valor total superior (neste caso, em € 129,7 milhões), uma vez que, para além dos *passivos financeiros*, das transferências entre SFA (evitando duplicações) e do *saldo da gerência anterior*, apenas exclui os *ativos financeiros* provenientes de títulos e de empréstimos a curto prazo (neste caso, no valor de € 2.494,2 milhões), por serem considerados aplicações de tesouraria, enquanto a SEO exclui a totalidade dos *ativos financeiros* (neste caso, no valor de € 2.623,9 milhões)³.

Para além dessa diferença, existe uma outra de € 150,1 milhões nas *receitas correntes* que se deve ao facto dos valores reportados na SEO já resultarem da consolidação entre receitas e despesas do subsector.

¹ Conforme foi assinalado nos Relatórios n.º 4/2011 e n.º 5/2011 da 2.ª Secção do Tribunal de Contas, relativos ao acompanhamento da execução orçamental da administração central em 2010 (valores provisórios) e de janeiro a março de 2011.

² Na SEO, os *recursos próprios comunitários* e as *reposições não abatidas nos pagamentos* são imputados a receitas correntes enquanto nos quadros do presente documento os referidos agregados estão afetos a *outras receitas*, uma vez que constituem capítulos próprios em conformidade com os códigos de classificação económica das receitas e das despesas públicas (aprovados pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de fevereiro).

³ Note-se que o total da receita de *ativos financeiros* da SEO é coincidente com o registado no SIGO.

A consolidação entre receitas e despesas de um subsector traduz-se na anulação das transferências correntes e de capital entre serviços do mesmo subsector, sem impacto no saldo global. Se os valores registados na receita (transferências recebidas) e na despesa (transferências pagas) forem diferentes (situação irregular mas frequente), o procedimento que a DGO aplica consiste em registar o valor da diferença em *outras receitas correntes* (se o valor das transferências registadas como recebidas for superior) ou em *outras despesas correntes* (se o valor das transferências registadas como pagas for superior).

Em 2011 foram registados, como *transferências correntes* entre SFA, € 4.088,5 milhões na receita e € 3.938,4 milhões na despesa. A diferença de € 150,1 milhões foi registada na conta consolidada do subsector como *outras receitas correntes*. Continuam assim a verificar-se diferenças de consolidação significativas, pois em 2010 estas diferenças já ascendiam a € 49,6 milhões em *transferências correntes* e a € 52,4 milhões em *transferências de capital*.

A materialidade dos desvios verificados nas transferências entre SFA requer procedimentos de controlo eficazes para identificar as situações irregulares e a apresentação dos resultados desse controlo na SEO.

Em contraditório, a DGO refere que "(...) procede mensalmente à elaboração da conta consolidada da administração central" e que "com a mesma periodicidade é efetuado um acompanhamento das diferenças de consolidação das transferências e posteriormente comunicado às entidades para que procedam à respetiva correção". Trata-se de procedimento que, conseqüentemente, carece de eficácia.

Dado o exposto, a receita efetiva dos SFA objeto de apreciação nos pontos seguintes é a constante do SIGO com o ajustamento resultante da aplicação do critério adotado pelo Tribunal.

2.2.1 Execução por classificação económica

O quadro seguinte compara a execução de 2011 com a de 2010 e com as previsões inscritas no orçamento inicial e no orçamento final.

Quadro 8 – Receita dos SFA – Execução por classificação económica

Classificação Económica	Execução		Variação		Orçamento		<i>(em milhões de euros)</i> Taxa de Execução (%)	
	2010	2011	Valor	(%)	Inicial	Final	OE Inicial	OE Final
Receitas Correntes	22.989,1	22.512,8	-476,3	-2,1%	22.959,3	23.673,8	98,1	95,1
Receitas de Capital	4.379,8	1.849,2	-2.530,6	-57,8%	3.646,6	4.023,7	50,7	46,0
Outras Receitas	103,1	47,4	-55,7	-54,1%	27,5	37,3	172,4	126,9
Receita Efetiva	27.472,0	24.409,4	-3.062,7	-11,1%	26.633,4	27.734,8	91,6	88,0
Transferências Correntes de SFA	4.512,3	4.088,5	-423,8	-9,4%	3.891,8	3.951,6	105,1	103,5
Transferências de Capital de SFA	43,5	41,3	-2,2	-5,1%	36,5	48,5	113,2	85,2
Parte da transferência de Capital para o FRDP	1.500,0	0,0	-1.500,0	-100,0%	-	-	-	-
Ativos Financeiros (títulos e empréstimos a curto prazo)	367,6	2.494,2	2.126,6	578,5%	852,0	2.863,3	292,8	87,1
Saldo da Gerência Anterior	3.809,9	3.175,5	-634,3	-16,6%	631,0	3.363,4	503,2	94,4
Passivos Financeiros	108,1	90,3	-17,9	-16,5%	415,0	415,0	21,7	21,7
Receita Orçamental	37.813,5	34.299,1	-3.514,3	-9,3%	32.459,7	38.376,6	105,7	89,4
Operações Extraorçamentais	2.498,9	6.871,9	4.373,0	175,0%	5.597,6	9.192,0	122,8	74,8
Receita Total (SIGO)	40.312,4	41.171,1	858,7	2,1%	38.057,3	47.568,6	108,2	86,6

Fonte: Versão do SIGO/SFA relativa ao "mês 13" de 2010 e ao "mês 12" de 2011.

A receita efetiva dos SFA totaliza € 24.409,4 milhões, registando taxas de execução face ao orçamento inicial e final de 91,6% e 88%, respetivamente.

Note-se que o desvio entre a execução e os valores orçamentados é mais significativo nas *receitas de capital*, o que se explica em grande medida pelo facto de terem sido previstos € 1.870 milhões de receitas do Fundo de Regularização da Dívida Pública (FRDP) resultantes da privatização e alienação de participações do Estado.



Como já se referiu, a propósito da receita dos serviços integrados, apenas foram recebidos € 600 milhões provenientes da 8.ª fase de reprivatização da EDP - Energias de Portugal, SA. Estas receitas, segundo a SEO, "(...) serão aplicadas em 2012, nos termos da Lei Quadro das Privatizações, pelo Fundo de Regularização da Dívida Pública"¹. Porém, não tendo ocorrido a transferência da verba em causa para o FRDP não se afigura ser tecnicamente possível concretizar em 2012 essa aplicação.

Relativamente a 2010, a receita efetiva deste subsector diminuiu 11,1% (€ 3.062,7 milhões) devido ao decréscimo das *receitas correntes* em € 476,3 milhões (2,1%) e das *receitas de capital* em € 2.530,6 milhões (57,8%).

2.2.1.1 Receitas Correntes

O decréscimo das *receitas correntes* em € 476,3 milhões (2,1%) decorre, praticamente, da variação das receitas correntes não fiscais que diminuem € 469,7 milhões (2,1%).

Quadro 9 – Receita dos SFA – Receitas Correntes

Classificação Económica	Execução		Variação		Orçamento		<i>(em milhões de euros)</i> Taxa de Execução (%)	
	2010	2011	Valor	(%)	Inicial	Final	OE	OE
							Inicial	Final
Receitas Fiscais	368,5	361,9	-6,6	-1,8%	409,5	399,4	88,4	90,6
Impostos Diretos	20,5	19,6	-0,8	-4,1%	20,8	20,8	94,3	94,3
Impostos Indiretos	348,1	342,3	-5,8	-1,7%	388,7	378,6	88,1	90,4
Receitas Correntes Não Fiscais	22.620,6	22.150,9	-469,7	-2,1%	22.549,8	23.274,4	98,2	95,2
Contribuições para a Seg Social, CGA e ADSE	4.180,8	3.933,7	-247,1	-5,9%	4.179,7	4.149,4	94,1	94,8
Taxas, Multas e Outras Penalidades	1.328,6	1.240,3	-88,3	-6,6%	1.441,6	1.432,8	86,0	86,6
Rendimentos da Propriedade	137,5	239,3	101,8	74,1%	184,4	307,7	129,8	77,8
Transferências Correntes	16.374,3	16.149,1	-225,2	-1,4%	15.844,1	16.433,9	101,9	98,3
Estado	14.960,6	14.704,2	-256,3	-1,7%	14.145,3	14.672,6	104,0	100,2
Administração Regional	7,4	5,9	-1,5	-20,7%	5,7	5,7	103,4	103,1
Administração Local	0,6	35,2	34,7	6045,2%	0,7	24,1	5.220,4	146,1
Segurança Social	840,9	777,8	-63,1	-7,5%	1.127,9	1.114,5	69,0	69,8
Outras	564,8	625,9	61,1	10,8%	564,6	617,0	110,9	101,5
Venda de Bens e Serviços Correntes	542,0	503,6	-38,4	-7,1%	689,5	717,9	73,0	70,2
Outras Receitas Correntes	57,4	84,8	27,4	47,8%	210,5	232,6	40,3	36,5
Receitas Correntes	22.989,1	22.512,8	-476,3	-2,1%	22.959,3	23.673,8	98,1	95,1

Fonte: Versão do SIGO/SFA relativa ao "mês 13" de 2010 e ao "mês 12" de 2011.

Para a referida diminuição contribuiu o decréscimo de € 256,3 milhões (1,7%) nas *transferências correntes* do Estado (apesar de se manterem como principal fonte de receita deste subsector e representarem 60% da receita efetiva), destacando-se o impacto:

- ◆ da redução das transferências destinadas à Administração Central do Sistema de Saúde (ACSS), em € 596,9 milhões (para financiamento do Serviço Nacional de Saúde);
- ◆ do aumento da comparticipação do OE para a Caixa Geral de Aposentações (CGA) em € 439,9 milhões.

¹ De acordo com o artigo 16.º da Lei Quadro das Privatizações (Lei n.º 11/90, de 5 de abril, alterada e republicada pela Lei n.º 50/2011, de 13 de setembro), as receitas dos Estado provenientes das reprivatizações serão exclusivamente utilizadas, separada ou conjuntamente, para amortização, da dívida pública, amortização da dívida do sector empresarial do Estado, serviço da dívida resultante de nacionalizações ou novas aplicações de capital no sector produtivo.

Para a diminuição da receita corrente não fiscal contribuiu ainda a redução das *contribuições para a Segurança Social, CGA e ADSE* em € 247,1 milhões (5,9%), associada ao decréscimo da compensação por pagamento de pensões devido à integração na CGA dos fundos de pensões de entidades fora das Administrações Públicas e à diminuição de quotas e contribuições para a CGA, em virtude do aumento de aposentações e da contenção remuneratória.

2.2.1.2 Receitas de Capital

Quadro 10 – Receita dos SFA – Receitas de Capital

Classificação Económica	Execução		Variação		Orçamento		<i>(em milhões de euros)</i> Taxa de Execução (%)	
	2010	2011	Valor	%	Inicial	Final	OE	OE
							Inicial	Final
Venda de Bens e Investimento	93,0	19,2	-73,8	-79,4%	87,6	59,4	21,9	32,3
Transferências de Capital	4.047,8	1.700,1	-2.347,8	-58,0%	3.362,0	3.760,9	50,6	45,2
Estado	1.464,9	390,7	-1.074,2	-73,3%	2.343,1	2.338,6	16,7	16,7
Administração Regional	5,8	9,0	3,1	54,0%	14,7	14,7	61,0	61,0
Administração Local	0,0	0,2	0,2		1,1	1,3	14,5	12,8
Segurança Social	1,6	0,0	-1,6	-	0,0	0,0	-	-
Outras	2.575,5	1.300,2	-1.275,3	-49,5%	1.003,1	1.406,3	129,6	92,5
das quais:								
Transf do Fundo de Pensões da PT para a CGA	1.882,1	620,9	-1.261,2	-67,0%	300,0	621,6	207,0	99,9
Ativos Financeiros (exceto Títulos e Emp a CP)	238,2	129,7	-108,6	-45,6%	193,9	200,1	66,9	64,8
Outras Receitas Capital	0,8	0,3	-0,5	-60,9%	3,1	3,2	10,0	9,8
Receitas de Capital	4.379,8	1.849,2	-2.530,6	-57,8%	3.646,6	4.023,7	50,7	46,0

Fonte: Versão do SIGO/SFA relativa ao "mês 13" de 2010 e ao "mês 12" de 2011.

A redução das *receitas de capital* ficou essencialmente a dever-se à diminuição das *transferências de capital*.

As transferências do Estado diminuíram € 1.074,2 milhões (73,3%), destacando-se as destinadas ao IAPMEI e ao FRDP com uma variação negativa de € 263 milhões e € 730,8 milhões, respetivamente.

Nas *outras transferências de capital*, o decréscimo decorre da contabilização em 2010, como receita da CGA, de € 1.882,1 milhões pela transferência de patrimónios de fundos de pensões, incluindo o do Fundo de Pensões do Pessoal da Portugal Telecom (PT), SA. Em 2011, a receita associada a essa operação foi de € 620,9 milhões, o que explica a diminuição de € 1.275,3 milhões (49,5%) nesta rubrica.

O valor recebido em 2011 ultrapassa o montante de € 450 milhões determinado no Decreto-Lei n.º 140-B/2010, de 30 de dezembro, que regulou a operação de transferência de fundos. O exame da informação prestada pela CGA sobre os valores contabilizados e o confronto dessa informação com a registada no SIGO (Caixa 1) revelou que a execução da CGA (receita e despesa) se encontra sobrevalorizada em € 144,2 milhões. Sem considerar este valor, a receita da CGA regista um decréscimo de 11,5% face a 2010.



Caixa 1

Receita da CGA – Contabilização da operação de transferência do património de fundos de pensões

Conforme previsto no Decreto-Lei n.º 140-B/2010 de 30 de dezembro, “Para pagamento das responsabilidades passadas a assumir pela CGA são transferidos para o Estado os patrimónios do Fundo de Pensões do Pessoal da Portugal Telecom, SA, e o Fundo de Pensões Regulamentares da Companhia Portuguesa Rádio Marconi, SA, e, na parte respeitante à eventualidade sobrevivência, o Fundo de Pensões Marconi. Adicionalmente, no que diz respeito às responsabilidades passadas não provisionadas nos referidos fundos, o financiamento da CGA é assegurado através do pagamento dos valores correspondentes à sua cobertura.” As condições gerais da transmissão de responsabilidades e financiamento estipuladas no artigo 2.º do mesmo diploma encontram-se sintetizadas no quadro seguinte:

Plano de Pagamentos – Compensação financeira à CGA

(em milhões de euros)

Natureza da responsabilidade transmitida	alínea a) e b) i	alínea b) ii	alínea b) iii	Total
	Até 31-12-2010	Até 20-12-2011	Até 20-12-2012	
Património do Fundo de Pensões do Pessoal da PT	1.595,7	338,7	454,3	2.388,7
Património do Fundo de Pensões Regulamentares da CPRM	226,4	111,3		337,7
Parte do património do Fundo de Pensões Marconi	47,7			47,7
Total (sem comissão de gestão)	1.869,8	450,0	454,3	2.774,1
Total acumulado (com comissão de gestão)	1.899,5	2.349,5	2.803,8	

Em 2010, a CGA recebeu da PT Comunicações, SA, € 1.882,1 milhões, menos € 17,4 milhões do que o valor previsto.

De acordo com a informação prestada pela CGA e com a execução registada no SIGO, em 2011 a CGA recebeu € 44,0 milhões da PT Comunicações:

- € 17,4 milhões respeitantes ao montante não entregue em 2010;
- € 17,3 milhões, em 20 de dezembro de 2011, como compensação financeira pela transferência das responsabilidades com pensões e outros abonos;
- € 9,3 milhões relativos aos juros sobre o montante em dívida em 2011, nos termos do n.º 4 do artigo 2.º do diploma.

A CGA recebeu ainda € 576,9 milhões da Caixa Leasing e Factoring - Instituição Financeira de Crédito, SA (CLF), em resultado de um contrato de Cessão de Créditos que celebrou com a CLF. Este contrato deu origem ao pagamento à CGA de três parcelas: € 144,2 milhões em janeiro, € 144,3 milhões em março e € 288,4 milhões em junho. A primeira parcela viria a ser devolvida tendo essa devolução sido registada em despesa.

Dado o exposto, a execução da CGA (receita e despesa) encontra-se sobrevalorizada em € 144,2 milhões. Sem considerar este valor, a receita da CGA regista um decréscimo de 11,5% face a 2010.

2.2.1.3 Receitas Não Efetivas

Como mostra o Quadro 8, a receita de *ativos financeiros* (em títulos e empréstimos a curto prazo) aumentou € 2.126,6 milhões (578,5%) devido ao FRDP e à CGA com execuções de € 1.864,5 milhões e € 529,5 milhões, respetivamente.

O *saldo da gerência anterior* registou uma diminuição de € 634,3 milhões (16,6%) salientando-se que, em 2011, dez SFA detinham 79% do valor total, com destaque para os saldos do IAPMEI – Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação (€ 783,9 milhões), do IFAP – Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas (€ 327,0 milhões) e do Instituto de Turismo de Portugal (€ 351,2 milhões).

Para o aumento de € 4.373 milhões (175%) nas *operações extraorçamentais*, contribuiu a execução em 2011 do IFDR – Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional e do IGFSE – Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu com € 4.785,7 milhões e € 1.183,5 milhões, respetivamente, representando ambos 86,9% do total das *operações extraorçamentais* registadas no SIGO.

Reitera-se que o respeito pelos princípios orçamentais da universalidade e da especificação obriga à aplicação do código de classificação das receitas públicas à totalidade dos fluxos financeiros recebidos por todos os serviços da administração central e, portanto, ao registo, em operações *extraorçamentais*, dos fluxos financeiros que não sejam receitas orçamentais.

Quadro 11 – Receita dos SFA – Operações Extraorçamentais

SFA	Execução		Variação		Orçamento		<i>(em milhões de euros)</i> Taxa de Execução (%)	
	2010	2011	Valor	(%)	Inicial	Final	OE	OE
							Inicial	Final
IAPMEI	0,0	135,0	135,0		383,9	383,9	35,2	35,2
IFAP	1.455,4	684,7	-770,8	-53,0	2.010,1	2.010,1	34,1	34,1
IGFSE	930,6	1.183,5	252,9	27,2	1.407,0	1.407,0	84,1	84,1
IFDR	0,0	4.785,7	4.785,7		1.672,6	5.254,6	286,1	91,1
Soma (1)	2.386,1	6.788,9	4.402,8	184,5	5.473,6	9.055,6	124,0	75,0
Total registado no SIGO (2)	2.498,9	6.871,9	4.373,0	175,0	5.597,6	9.192,0	122,8	74,8
(3) = (1) / (2)	95%	99%			98%	99%		

Fonte: Versão do SIGO/SFA relativa ao "mês 13" de 2010 e ao "mês 12" de 2011.

A concentração (99%) das *operações extraorçamentais* registadas no SIGO em apenas quatro serviços e a dimensão do desvio entre as entradas de fundos em contas de SFA¹ registadas na contabilidade do tesouro² (€ 729.267 milhões) e a receita total dos SFA registada no SIGO³ (€ 41.171 milhões) mostram que subsiste uma deficiente contabilização dos fluxos financeiros recebidos pelos SFA. Note-se que o facto de não serem registadas todas as operações subjacentes à movimentação de fundos de cada serviço impede o controlo integral dessa movimentação em sede de execução orçamental.

A questão da contabilização apropriada das *operações extraorçamentais* torna-se ainda mais relevante dado que a nova metodologia de contabilização dos fluxos financeiros provenientes da União Europeia e da respetiva contrapartida nacional⁴ fez crescer, de forma muito significativa, os valores dessas operações.

2.2.2 Execução por classificação orgânica

O quadro seguinte identifica os SFA com maior peso (83,2%) na receita efetiva total e também releva o peso das transferências do Estado nessa receita – refira-se que a receita consolidada da administração central (€ 50.855,5 milhões) representa apenas 76,4% da soma da receita efetiva dos serviços integrados e da dos SFA (Cfr. Capítulo 5 – Consolidação da administração central).

¹ De acordo com a informação prestada pelo IGCP sobre a titularidade das contas de operações específicas do tesouro.

² Versão da contabilidade do tesouro de 2011 registada até 16 de janeiro de 2012.

³ Cfr. Quadro 8.

⁴ Segundo a metodologia aplicada desde Junho de 2010 para contabilizar os fluxos financeiros provenientes da União Europeia e a respetiva contrapartida nacional, só constituem receita orçamental dos SFA os casos em que estes sejam beneficiários finais, assegurem a contrapartida nacional em projetos cofinanciados ou quando o beneficiário final seja uma entidade fora das administrações públicas. Os restantes casos passaram a ser registados como operações extraorçamentais, de forma a eliminar as duplicações ocorridas quando estes fluxos eram considerados em receita efetiva simultaneamente pelo organismo intermediário e pelo organismo beneficiário ou executor (Cfr. ponto 19 da Circular n.º 1359, Série A da DGO, de 23 de Junho de 2010).



Quadro 12 – Receita dos SFA – SFA com maior peso na receita efetiva

SFA	Principais receitas	(em milhões de euros)			
		Execução		Variação	
		2010	2011	Valor	(%)
ACSS	Receita efetiva, da qual	8.976,9	8.419,3	-557,6	-6,2
	Transferências Correntes – Estado	8.848,7	8.251,8	-596,9	-6,7
CGA	Receita efetiva, da qual	10.171,2	9.147,6	-1.023,6	-10,1
	Transferências Correntes – Estado	4.012,7	4.452,6	439,9	11,0
	Comparticipações	3.453,8	3.363,2	-90,6	-2,7
	Transferências de Capital – Fundo de Pensões da PT	1.882,1	620,9	-1.261,2	-67,0
IAPMEI	Receita efetiva, da qual	786,3	431,0	-355,3	-45,2
	Transferências de Capital – Estado	285,8	22,8	-263,0	-92,0
	Transferências de Capital – UE	330,7	299,7	-31,0	-9,4
IFAP	Receita efetiva, da qual	825,1	921,1	96,0	11,6
	Transferências Correntes – Estado	105,4	86,0	-19,4	-18,4
	Transferências de Capital – Participação nacional	61,6	96,4	34,8	56,5
	Transferências Correntes – UE	294,0	355,0	61,0	20,7
IGFIJ	Receita efetiva, da qual	540,0	691,5	151,5	28,1
	Transferências Correntes – Estado	129,9	312,3	182,4	140,4
	Taxas	320,9	288,4	-32,5	-10,1
IEFP	Receita efetiva, da qual	791,1	704,9	-86,2	-10,9
	Segurança Social – Participação nacional	21,2	14,4	-6,8	-32,1
	Segurança Social – Financiamento comunitário	143,1	175,3	32,2	22,5
	Segurança Social – Outras transferências	570,5	490,8	-79,7	-14,0
	Soma (1)	22.090,6	20.315,4	-1.775,2	-8,0
	Total da Receita Efetiva dos SFA (2)	27.472,0	24.409,4	-3.062,7	-11,1
	(3) = (1) / (2)	80,4%	83,2%		

Fonte: Versão do SIGO/SFA relativa ao "mês 13" de 2010 e ao "mês 12" de 2011.

Administração Central do Sistema de Saúde, IP (ACSS)

A redução da receita efetiva da ACSS¹ em € 557,6 milhões (6,2%) que decorre da diminuição da transferência corrente do OE para o financiamento do Serviço Nacional de Saúde (SNS), em € 596,9 milhões (6,7%), consubstancia uma medida de consolidação orçamental tomada em articulação com outras visando alcançar a sustentabilidade financeira do SNS².

Caixa Geral de Aposentações, IP (CGA)

A redução da receita efetiva da CGA³ em € 1.023,6 milhões (10,1%) decorre da diminuição da receita de capital associada à transferência do Fundo de Pensões da PT, em € 1.261,2 milhões (67%), atenuada pelo aumento da transferência do OE, em € 439,9 milhões, com vista ao equilíbrio financeiro do sistema de pensões.

¹ A ACSS tem por missão assegurar a gestão dos recursos financeiros e humanos do Ministério da Saúde e do Serviço Nacional de Saúde (SNS). Nos termos legais, integram o SNS todos os serviços e entidades públicas prestadoras de cuidados de saúde, designadamente as unidades locais de saúde, os agrupamentos de centros de saúde e os estabelecimentos hospitalares independentemente da sua designação incluindo, portanto, os hospitais EPE e os de modelo de parceria público-privada.

² Conforme Documento de Estratégia Orçamental 2011-2015 e condições estabelecidas no Programa de Assistência Económica e Financeira acordado com a Comissão Europeia, o Fundo Monetário Internacional e o Banco Central Europeu.

³ A CGA tem por missão gerir o regime de segurança social público em matéria de pensões de aposentação, de reforma, de sobrevivência e de outras de natureza especial.

Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação, IP (IAPMEI)

A redução da receita efetiva do IAPMEI¹ em € 355,3 milhões (45,2%) deve-se, sobretudo, à diminuição da transferência de capital do OE, em € 263 milhões, motivada pelo efeito base dos apoios à economia concedidos em 2010.

As *transferências de capital* provenientes da União Europeia – Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) – foram a principal fonte de receita do IAPMEI em 2011 (€ 299,7 milhões e 69,5% do total). Neste âmbito e com o objetivo de financiar projetos do programa operacional de fatores de competitividade² inseridos no Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) registou-se uma execução de € 220,2 milhões.

Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, IP (IFAP)

O crescimento da receita efetiva do IFAP³ em € 96,0 milhões (11,6%) deve-se, sobretudo, ao aumento de € 73,9 milhões verificado nas *transferências correntes* provenientes da União Europeia – Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA).

Instituto de Gestão Financeira e de Infraestruturas da Justiça, IP (IGFIJ)

O crescimento da receita efetiva do IGFIJ⁴ em € 151,5 milhões (28,1%) decorre do aumento das *transferências correntes* do Estado em € 182,4 milhões.

Salienta-se o peso do autofinanciamento (55% de receitas próprias) no total da receita efetiva, sobretudo pela receita proveniente de taxas, multas e outras penalidades, pese embora se verifique uma diminuição de € 30,9 milhões, face a 2010. Esta redução deve-se ao decréscimo da receita das taxas de justiça e das taxas de registo predial em € 27,7 milhões e € 7,8 milhões, respetivamente.

O orçamento do IGFIJ passou a incluir verbas provenientes do Fundo para a Modernização da Justiça destinadas ao aumento da eficiência e da eficácia dos serviços e, em geral, à atualização e modernização das infraestruturas do sistema de Justiça.

Instituto do Emprego e da Formação Profissional (IEFP)

A redução da receita efetiva do IEFP⁵ em € 86,2 milhões (10,9%) deve-se, sobretudo, à diminuição de € 79,7 milhões nas transferências correntes da Segurança Social para o desenvolvimento das políticas ativas de emprego e formação profissional, contrariamente ao previsto no Relatório do OE para 2011⁶.

¹ O IAPMEI tem por missão promover a inovação e executar políticas de estímulo ao desenvolvimento empresarial, visando o reforço da competitividade e da produtividade das empresas em especial das de pequena e média dimensão.

² O programa operacional “Fatores de Competitividade” inscreve-se no âmbito do objetivo Convergência cujas orientações comunitárias vão no sentido de estimular o potencial de crescimento sustentado da economia portuguesa.

³ O IFAP tem por missão proceder à validação e ao pagamento decorrente do financiamento da aplicação de diversas medidas definidas a nível nacional e comunitário, no âmbito da agricultura, desenvolvimento rural, pescas e sectores conexos, propor as políticas e estratégias de tecnologias de informação e comunicação, bem como garantir o planeamento, conceção, execução e avaliação das iniciativas de informatização e atualização tecnológica dos órgãos, serviços e organismos do Ministério da tutela.

⁴ O IGFIJ tem por missão a gestão unificada dos recursos financeiros do Ministério da Justiça e o estudo, conceção, coordenação, apoio técnico e execução no domínio da gestão do património, das infraestruturas e dos equipamentos necessários à prossecução das atribuições cometidas ao Ministério da Justiça.

⁵ O IEFP tem por missão promover a criação e a qualidade do emprego e combater o desemprego, através da execução de políticas ativas de emprego, nomeadamente de formação profissional.

⁶ Página 132.



3. DESPESA

A análise da despesa de 2011 (valores provisórios), dos serviços integrados (SI) e dos serviços e fundos autónomos (SFA), abrange a verificação do cumprimento dos limites fixados no Orçamento do Estado para a despesa e o exame dos principais fatores explicativos da sua variação em relação ao ano anterior. Em “caixa”, no final deste ponto, analisam-se os pagamentos em atraso¹.

No tocante à execução orçamental, relativamente a 2011, para o subsector dos serviços integrados foram utilizados os dados disponibilizados ao Tribunal pela DGO através do portal SIGO - Sistema de Informação para a Gestão Orçamental, referentes ao “mês 13” e, no tocante ao subsector dos serviços e fundos autónomos, os que constavam do sistema SIGO/SFA do “mês 12”², informação extraída, respetivamente, a 14 de fevereiro e a 20 de janeiro. Examinou-se, igualmente, a informação que consta da Síntese da Execução Orçamental (SEO) publicada no sítio da DGO em janeiro de 2012. Quanto a 2010, os valores são os da Conta Geral do Estado.

Embora os dados de base sejam comuns, observam-se diferenças entre determinados agregados que constam do presente relatório e os evidenciados nessa Síntese, em resultado de diferenças de carácter metodológico. Em particular, essas diferenças implicam que o valor total da despesa (e da receita) considerada no presente relatório – uma vez que se exclui, para além dos *passivos financeiros*, apenas os *ativos financeiros em títulos e em empréstimos de curto prazo*³ – seja superior ao considerado pela DGO na SEO, na qual são excluídas todas as despesas e receitas de *ativos financeiros*.

Para além dessas diferenças, o total dos *ativos financeiros* de 2011 é inferior ao que consta da SEO de janeiro de 2012, uma vez que duas operações que representaram elevados montantes de despesa evidenciada nessa Síntese foram, entretanto, anuladas⁴.

Na comparação da evolução da despesa excluiu-se também, em 2010, uma *transferência de capital* para o FRDP, no montante de € 1.500 milhões, destinada à aquisição pelo Fundo de títulos de dívida pública⁵. A DGO exclui ainda, no subsector dos SFA, todos os valores do FRDP, enquanto no relatório são excluídos apenas as receitas e despesas do Fundo de *ativos financeiros em títulos*, de acordo com o critério acima referido. Ao longo do relatório são evidenciadas outras diferenças de natureza metodológica.

A DGO, na sua resposta refere:

¹ Com base no apuramento efetuado pela DGO, de acordo com a definição dada pelo Decreto-Lei n.º 65-A/2011, de 17 de maio (desenvolve e reforça os deveres de informação financeira necessários ao controlo da execução orçamental).

² Quanto ao subsector dos SFA a execução orçamental anual provisória, dos organismos que concluíram atempadamente a introdução dos seus dados, consta do “mês 12” (Dezembro), vindo a constar os valores finais do “mês 13”, podendo, no entanto, nos casos em que não concluíam atempadamente a introdução dos dados da respetiva conta de gerência, vir a figurar na CGE, como valores finais, os do “mês 12”, ou seja, a sua execução orçamental provisória e não a definitiva. Relativamente aos serviços integrados, a sua execução anual provisória consta igualmente do “mês 12” mas, habitualmente, é posteriormente extraído um “mês 13”, com informação mais atual, antecedendo a informação final (do “mês 14”) que consta da CGE.

³ Por se considerar meras aplicações de tesouraria, excluíram-se as despesas em *ativos financeiros em títulos* (de dívida pública, essencialmente em “CEDIC – Certificado especial de dívida pública” de curto prazo) realizadas exclusivamente no subsector dos serviços e fundos autónomos, e em *empréstimos de curto prazo*, nos dois subsectores (essencialmente no dos serviços integrados referente a *empréstimos de curto prazo* a empresas públicas).

⁴ Trata-se das transferências para a conta de operações específicas do Tesouro “Saldo do Cap. 60 do OE/2011” de saldos das dotações para *empréstimos a médio e longo prazos a empresas públicas* (€ 3 mil milhões) e para *ações e outras participações em empresas públicas* (€ 8,7 milhões), verbas que não tiveram utilização até ao final do período fixado para o encerramento da referida conta (15 de Fevereiro de 2012).

⁵ No tocante a 2010, a DGO, na SEO, excluiu ainda na despesa dos serviços integrados as *transferências de capital* para o FRDP do produto das operações de reprivatização, inscrito na receita dos serviços integrados em *ativos financeiros* (€ 730,8 milhões).

“Relativamente às divergências entre o cálculo da despesa e receita efetiva efetuado pelo TC e a Síntese de Execução Orçamental (SEO), como já referido em anteriores ocasiões, a Síntese Mensal da DGO centra-se na despesa resultante da execução orçamental para efeitos de apuramento do défice de cada subsector, o mais próxima possível (atendendo à limitação de informação disponível no momento da elaboração) do conceito de necessidade líquida de financiamento, utilizado pelo INE e Eurostat para definição do indicador de défice orçamental.

Por outro lado, os ativos financeiros são componentes que apenas contribuem para a variação do stock de dívida pública, não se refletindo na determinação de saldo orçamental, em linha com os critérios do Eurostat. No entanto, a SEO disponibiliza, por memória, a informação integral de ativos, passivos financeiros e transferência para o FRDP”.

A questão do tratamento dos ativos financeiros foi já apreciada em anteriores relatórios de acompanhamento¹. Efetivamente, em contabilidade nacional, são excluídos os ativos financeiros – mas definidos segundo os conceitos do SEC 95, completados com as decisões do Eurostat, independentemente da classificação orçamental (em contabilidade pública) que tenha sido dada. Desse modo, elevados montantes que haviam sido classificados, em contabilidade pública, como ativos financeiros, não são considerados como tal em contabilidade nacional e são incluídos na despesa. Assim, o último Reporte do Défice e da Dívida de Portugal, de 30/03/2012², evidencia as seguintes reclassificações de “injeções de capital” em empresas públicas – ou seja, ativos financeiros em contabilidade pública reclassificados como outras despesas (transferências): € 258 milhões (2008), € 406 milhões (2009), € 384 milhões (2010) e € 860 milhões (2011).

Uma vez que o Tribunal examina as contas do Estado na ótica da contabilidade pública, e de acordo com o princípio da prudência, não se exclui da despesa ativos financeiros para além dos mencionados – títulos e empréstimos de curto prazo, por se considerarem aplicações de tesouraria e, eventualmente, outros de natureza semelhante. No tocante à receita, coerentemente, segue-se o mesmo critério.

Para permitir as comparações por orgânica (ministérios), a orgânica de 2010 (XVIII Governo Constitucional) foi adaptada para corresponder à final de 2011 (XIX Governo Constitucional)³.

É de salientar que, tendo a Conta Provisória de janeiro a dezembro de 2011 sido publicada em data posterior à divulgação da referida Síntese da Execução Orçamental⁴ já inclui os valores, do “mês 12”, de três dos nove SFA que não haviam prestado atempadamente essa informação para a elaboração da referida Síntese e que, entretanto, a introduziram no sistema SIGO/SFA⁵. No entanto, no tocante à despesa dos serviços integrados, verifica-se uma situação inversa, ou seja enquanto a da Síntese se baseia nos dados do “mês 13”, mais atualizados, a Conta Provisória baseia-se em informação orçamental anterior, ou seja, a do “mês 12”. Esta incongruência retira algum significado à despesa que consta da referida Conta Provisória⁶.

¹ Cfr. ponto III.2.3 – Ativos Financeiros do Relatório de Acompanhamento da Execução Orçamental n.º 2/2009: “Despesa dos Serviços Integrados e dos SFA – Janeiro a Setembro de 2008”, disponível no sítio do Tribunal de Contas na internet.

² Disponível no sítio do Eusostat na internet em:
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/documents/PT_2012-04.pdf

³ Assim, por exemplo, quando relativamente a 2010 se faz referência às *despesas com pessoal* do “Ministério da Educação e Ciência” (correspondente à orgânica do XIX Governo), trata-se efetivamente do conjunto dessas despesas dos Ministérios da Educação e da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, então existentes.

⁴ A Síntese menciona que foi elaborada com a informação disponível até 20 de janeiro de 2012, enquanto a referida “Conta provisória” foi publicada no Diário da República em 13 de abril.

⁵ Autoridade Nacional de Proteção Civil, Escola Portuguesa de Dili e Serviços de Ação Social do Instituto Politécnico de Viana do Castelo. Continuaram sem apresentar essa informação os restantes SFA mencionados, anteriormente, no ponto 2.2 e, adiante, em nota ao Quadro 15:

⁶ Nas despesas efetivas as maiores diferenças observam-se em *juros e outros encargos* evidenciando a Síntese menos € 39,6 milhões. No tocante aos *passivos financeiros* (amortização de dívida) a Síntese evidencia menos € 297,3 milhões.



Q.
766

3.1 SERVIÇOS INTEGRADOS

3.1.1 Execução face à previsão

No quadro seguinte sintetizam-se os valores da despesa de 2010 e, quanto a 2011, os valores do Orçamento (inicial e final), da execução, as correspondentes variações em percentagem e a taxa de execução.

Quadro 13 – Serviços integrados – Execução face à previsão

(em milhões de euros)

	2010 (CGE)		2011 ("mês 13")					
	Despesa (1)	Orçamento inicial (2)	Δ Despesa de 2010 (*) (3) = (2-1) / (1)	Orçamento final (4)	Δ Orçam. inicial (5) = (4-2) / (2)	Despesa de 2011 (6)	Δ Despesa de 2010 (7) = (6-1) / (1)	Taxa de execução (8) = (6) / (4)
DESPESAS CORRENTES	46.573,8	45.513,5	-2,3%	46.879,7	3,0%	45.577,9	-2,1%	97,2%
Despesas com pessoal	11.383,3	9.617,1	-15,5%	10.435,0	8,5%	10.295,5	-9,6%	98,7%
Aquisição de bens e serviços	1.357,0	1.983,1	46,1%	2.157,1	8,8%	1.817,6	33,9%	84,3%
Juros e outros encargos	4.971,7	6.300,6	26,7%	6.373,6	1,2%	6.039,2	21,5%	94,8%
Transferências correntes	27.755,7	25.774,7	-7,1%	26.533,1	2,9%	26.288,8	-5,3%	99,1%
Subsídios	698,8	622,7	-10,9%	618,9	-0,6%	601,6	-13,9%	97,2%
Outras despesas correntes	407,2	1.215,3	198,4%	762,1	-37,3%	535,3	31,4%	70,2%
DESPESAS DE CAPITAL	5.834,8	15.997,5	174,2%	26.841,4	67,8%	9.877,7	69,3%	36,8%
Aquisição de bens de capital, excluindo (a)	504,7	672,5	33,2%	696,0	3,5%	432,0	-14,4%	62,1%
Transfer. de capital, excluindo (b) e (c)	3.200,2	4.423,6	38,2%	4.685,8	5,9%	2.708,2	-15,4%	57,8%
Ativos financeiros, excluindo (d) (e) (f) e (g)	2.113,3	10.835,1	412,7%	21.442,0	97,9%	6.723,9	218,2%	31,4%
Outras despesas de Capital	16,6	66,3	299,6%	17,6	-73,5%	13,5	-18,4%	77,1%
DESPESAS EFECTIVAS excluindo:	52.408,6	61.511,0	17,4%	73.721,1	19,9%	55.455,6	5,8%	75,2%
(a) Aquisição de bens de capital (Submarinos em 2010)	1.001,0							
(b) Transfer. de capital para exterior-UE (Submarinos em 2011)		1.000,0						
(c) Transfer. de capital para o FRDP para aquisição de títulos	1.500,0							
(d) Ativos financeiros em títulos	0,0	0,0		0,0		0,0		
(e) Ativos Financeiros em empréstimos de curto prazo	74,8	225,0	200,8%	1.671,4	642,8%	1.656,0	2114,0%	99,1%
(f) Ativos financeiros – Emp.m.l. prazos a empresas públicas (Saldo Cap. 60)						3.000,0		
(g) Ativos financeiros – Ações empresas públicas (Saldo Cap. 60)						8,7		
Passivos financeiros	113.927,1	115.000,0	0,9%	115.000,0	0,0%	101.585,2	-10,8%	88,3%
TOTAL DA DESPESA	168.911,5	177.736,0	5,2%	190.392,5	7,1%	161.705,6	-4,3%	84,9%
<i>Por memória</i>								
DESPESAS EFECTIVAS sem excluir a aquisição de submarinos em 2010	53.409,6					55.455,6	3,8%	
Despesa corrente primária (exclui juros)	41.629,0	39.253,0	-5,7%	40.863,6	4,1%	39.802,2	-4,4%	97,4%

(*) "Objetivos implícitos" do OE/2011 para a variação da despesa (em percentagem) face a 2010.

Fonte: 2010 – Conta Geral do Estado; 2011 – valores provisórios referentes ao "mês 13" disponibilizados pela DGO através do SIGO e informação complementar.

Consta do Anexo 1 um quadro com maior desagregação das classificações económicas, designadamente das *transferências* por sector institucional destinatário e evidenciando os valores das variações, explicitadas no quadro anterior apenas em percentagem.

a) *Realização dos objetivos implícitos no Orçamento inicial para 2011*

Neste ponto procede-se à comparação entre, por um lado, a variação fixada para a despesa no OE inicial para 2011 face à execução orçamental de 2010 e, por outro, a variação que efetivamente se verificou. Para o efeito, dada a especificidade das operações referente ao pagamento de dois submarinos¹ que prejudica essa comparação, tais verbas não estão consideradas na análise a seguir efetuada.

Comparando os valores iniciais do Orçamento para 2011 com os da despesa de 2010, pode considerar-se que constituía um “objetivo orçamental implícito” a redução da **despesa corrente** em 2,3% (€ -1.060,3 milhões), não tendo o mesmo sido totalmente atingido, uma vez que a diminuição se situou em 2,1% (€ -995,9 milhões).

No tocante à **despesa corrente primária** (despesa corrente excluindo juros) também a redução verificada, de 4,4% (€ -1.826,8 milhões), ficou aquém da meta fixada, de redução em 5,7% (€ -2.376,1 milhões).

Quanto às *despesas com pessoal*, a apreciação da redução implícita no Orçamento inicial, em 15,5% (€ -1.766,2 milhões), face a 2010, deve ter em conta que se tem assistido a uma sistemática suborçamentação inicial destas despesas, o que ocorreu também em 2011, uma vez que se verificou um reforço do valor inicial destas dotações em 8,5% (€ 817,9 milhões). A diminuição verificada nestas despesas situou-se em € 1.087,8 milhões (-9,6%)².

Também em relação às *transferências correntes*, a redução observada, de 5,3% (€ -1.466,9 milhões) ficou aquém do objetivo previsto, de 7,1% (€ -1.981,0 milhões).

Quanto às **despesas de capital**, excluindo todas as verbas identificadas nos itens de (a) a (g) do Quadro 13, para as quais ficou previsto no Orçamento inicial um aumento de 174,2% (€ 10.162,7 milhões), tiveram um crescimento, inferior, de 69,3% (€ 4.042,9 milhões).

Nestas despesas destacam-se a evolução dos ativos financeiros, orçados inicialmente em € 10.835,1 milhões (mais € 8.721,8 milhões, 412,7%, que em 2010), tendo a execução ascendido a € 6.723,9 milhões, mais € 4.610,6 milhões (218,2%) em relação ao ano anterior.

Relativamente ao **total da despesa efetiva** dos serviços integrados (considerando também excluídas as verbas referentes aos submarinos), o objetivo implícito no Orçamento do Estado limitando o seu crescimento a 17,4% (€ 9.102,4 milhões) foi respeitado, tendo-se situado esse aumento em 5,8% (mais € 3.047,0 milhões do que no ano anterior), com especial destaque para a variação dos *ativos financeiros*, conforme se examina no ponto seguinte³. Excluindo todos os *ativos financeiros*, a despesa efetiva foi reduzida em € 1.563,6 milhões (-3,1%) em relação a 2010.

¹ No OE/2011, com a classificação económica *transferências de capital para a União Europeia*, foi inicialmente inscrita uma dotação de € 1.000,0 milhões para esse efeito, quando o pagamento dos submarinos fora efetuado por conta do OE/2010, com a classificação económica *aquisição de bens de capital* (€ 1.001,0 milhões). A referida dotação foi, durante a execução orçamental, utilizada na sua quase totalidade (€ 999,9 milhões), para reforço da dotação para *empréstimos de curto prazo* a empresas públicas, mencionada na nota anterior.

² Nesta diminuição, € 345,1 milhões deveram-se a alteração na classificação de verbas pagas pela ADSE, que antes eram processadas a título de *despesas com pessoal/encargos com a saúde* e passaram a ser classificadas como *aquisição de outros serviços de saúde* (cfr. ponto 2.1.2).

³ Incluindo, em 2010, a despesa referente aos submarinos (€ 1.001,0 milhões) a despesa efetiva aumentou 3,8% (€ 2.045,9 milhões), conforme também se evidencia no Quadro 14, seguinte.



b) Alterações orçamentais por classificação económica

Como se evidencia no quadro anterior, o total da despesa efetiva aprovada no Orçamento inicial (€ 61.511,0 milhões), foi aumentado em 19,9% (€ 12.210,1 milhões), através das alterações à Lei do Orçamento¹ (em € 12.105,2 milhões) e pelo Governo, através da abertura de créditos especiais, ascendendo o Orçamento final a € 73.721,1 milhões.

Desse aumento, destaca-se o verificado em *ativos financeiros* (excluindo *títulos e empréstimos de curto prazo*), em € 10.606,9 milhões, resultante essencialmente dos reforços através das alterações à Lei do Orçamento, em € 2.853,8 milhões para a Iniciativa para o Reforço da Estabilidade Financeira² e em € 8.199,6 milhões para *empréstimos a médio e longo prazo a empresas públicas*³.

Destaca-se também o aumento das dotações para *despesas com pessoal*, em 8,5% (€ 817,9 milhões), com contrapartida essencialmente nas dotações com a classificação económica *outras despesas correntes* que foram reduzidas em 37,3% (€ -453,2 milhões). A classificação económica *outras despesas correntes* inclui a “dotação provisional” do Ministério das Finanças, que ascendeu a € 350,0 milhões e foi totalmente utilizada no reforço de outras dotações, designadamente para *despesas com pessoal*.

Verificaram-se ainda reforços elevados as dotações relativas a *transferências correntes para SFA*, em € 653,8 milhões (4,6%), dos quais, € 312,3 milhões para o Instituto de Gestão Financeira e Informática da Justiça, € 180,6 milhões para a CGA e € 151,8 milhões para a Administração Central do Sistema de Saúde⁴.

Ainda no tocante às alterações orçamentais, como foi já referido, a dotação do OE/2011 para a aquisição de submarinos, que haviam sido pagos por conta do OE/2010, foi utilizada na sua quase totalidade (€ 999,9 milhões) para reforço da dotação para *empréstimos de curto prazo a empresas públicas*.

c) Taxas de execução

O total da despesa efetiva representou, face aos valores do Orçamento final, uma taxa de execução de 75,2%. Nos agrupamentos económicos com taxas de execução inferiores destacam-se os *ativos financeiros*, de 31,4%, em resultado essencialmente, como foi referido, de não ter tido execução a dotação afeta à Iniciativa para o Reforço da Estabilidade Financeira (€ 11.243,9 milhões).

¹ Leis n.ºs 48/2011, de 26 de agosto (1.ª alteração), e 60-A/2011, de 30 de novembro (2.ª alteração).

² A dotação, com a classificação económica *outros ativos financeiros – bancos e outras instituições financeiras*, passou de € 8.390,1 milhões para € 11.243,9 milhões, não tendo tido utilização, à semelhança de anos anteriores.

³ A dotação para *empréstimos a longo prazo a empresas públicas* foi parcialmente anulada, pelo Governo, em € 607,5 milhões, como contrapartida do reforço da dotação para *empréstimos a curto prazo a empresas públicas*, passando a dotação final a ascender a € 8.242,1 milhões, tendo sido utilizado € 5.127,5 milhões.

⁴ As verbas para reforço das dotações para transferências para as duas últimas entidades resultaram essencialmente da 2.ª alteração à Lei do Orçamento, respetivamente, € 172,6 milhões (CGA) e € 150,0 milhões (ACSS).

3.1.2 Execução face ao período homólogo

No quadro seguinte evidenciam-se as despesas que mais contribuíram para a variação total, em relação ao ano anterior.

Quadro 14 – Serviços integrados – Fatores explicativos da variação da despesa

(em milhões de euros)

	2010		2011		Variação	
	Valor	Estrutura (%)	Valor	Estrutura (%)	Valor	Taxa de variação (%)
Despesas correntes	46 573,8	87,2	45 577,9	82,2	-995,9	-2,1
Despesas com pessoal, das quais	11 383,3	21,3	10 295,5	18,6	-1 087,8	-9,6
Remunerações certas e permanentes	8 445,3	15,8	7 825,6	14,1	-619,7	-7,3
Abonos variáveis ou eventuais	531,9	1,0	436,7	0,8	-95,3	-17,9
Segurança social, das quais:	2 406,1	4,5	2 033,2	3,7	-372,8	-15,5
Contribuição da entidade patronal para a ADSE	-	-	173,8	0,3	173,8	...
ADSE – encargos com a saúde	560,3	1,0	31,6	0,1	-528,7	-94,4
Aquisição de bens e serviços correntes, das quais	1 357,0	2,5	1 817,6	3,3	460,5	33,9
ADSE – aquisição de outros serviços de saúde	-	-	518,9	0,9	518,9	...
Juros e outros encargos	4 971,7	9,3	6 039,2	10,9	1 067,5	21,5
Transferências correntes, das quais para	27 755,7	52,0	26 288,8	47,4	-1 466,9	-5,3
CGA - Contribuição financeira do Estado	3 749,9	7,0	4 202,2	7,6	452,3	12,1
Inst.de Gestão Informática e Financeira da Justiça	124,1	0,2	312,3	0,6	188,2	151,6
Administração Central do Sistema de Saúde	8 698,7	16,3	8 251,8	14,9	-446,9	-5,1
Administração local	1 974,1	3,7	1 889,6	3,4	-84,5	-4,3
Segurança Social	7 759,5	14,5	6 764,5	12,2	-995,0	-12,8
União Europeia - Contribuição financeira	1 714,0	3,2	1 620,7	2,9	-93,3	-5,4
Subsídios	698,8	1,3	601,6	1,1	-97,2	-13,9
Outras despesas correntes	407,2	0,8	535,3	1,0	128,1	31,4
Despesas de capital	6 835,8	12,8	9 877,7	17,8	4 042,9	69,3
Aquisição de bens de capital, da qual	1 505,7	2,8	432,0	0,8	-1 073,7	-71,3
Aquisição de dois submarinos	1 001,0	1,9	-	-	-1 001,0	-100,0
Transferências de capital, das quais	3 200,2	6,0	2 708,2	4,9	-491,9	-15,4
Regularização responsabilidades – concessões rodoviárias	150,7	0,3	848,8	1,5	698,1	463,2
Transferências para o FDRDP do produto de reprivatizações	730,8	1,4	-	-	-730,8	-100,0
IAPMEI	35,8	0,1	15,5	0,0	-20,3	-56,8
IFAP	66,1	0,1	96,9	0,2	30,8	46,6
Gabinete Gestão Financeira do Ministério da Educação	40,2	0,1	0,1	0,0	-40,1	-99,7
Fundação para a Ciência e a Tecnologia	220,6	0,4	195,1	0,4	-25,5	-11,6
Ativos financeiros, dos quais:	2 113,3	4,0	6 723,9	12,1	4 610,6	218,2
Empréstimos a m. l. prazos a empresas públicas	-	-	5 127,5	9,2	5 127,5	...
Empréstimo à Grécia	547,5	1,0	554,8	1,0	7,3	1,3
Dotações de capital - CGD	550,0	1,0	-	-	-550,0	-100,0
Dotações de capital - BPN	-	-	600,0	1,1	600,0	...
Dotações de capital - empresas públicas não financeiras	325,1	0,6	105,8	0,2	-219,3	-67,5
Dotações de capital - empresariais de hospitais	52,0	-	-	-	-52,0	-100,0
Execução de garantias - BPP	451,0	0,8	-	-	-451,0	-100,0
Execução de garantias - Sociedades veículo (BPN)	-	-	146,9	0,3	146,9	...
Unidades de participação no Fundo de Apoio ao Sistema de Pagamentos do SNS	50,0	0,1	-	-	-50,0	-100,0
Outras despesas de capital	16,6	0,0	13,5	0,0	-3,1	-18,4
DESPESA EFECTIVA	53 409,6	100,0	55 455,6	100,0	2.045,9	3,8

Fonte: Em 2010: Conta Geral do Estado; em 2011: dados extraídos do SIGO referentes ao "mês 13" (valores provisórios da execução orçamental) e informação complementar.



Conforme se evidencia no Quadro 14, a despesa efetiva dos serviços integrados¹ aumentou, face ao ano anterior, € 2.045,9 milhões (3,8%), o que ficou a dever-se, principalmente, aos **aumentos** verificados em:

- *Ativos financeiros* que aumentaram € 4.610,6 milhões, atingindo € 6.723,9 milhões, passando a representar 12,1% da despesa, em resultado principalmente, dos *empréstimos a médio e longo prazo* a empresas públicas que, em 2011, ascenderam a € 5.127,5 milhões². Atingiram também elevados montantes, os empréstimos à Grécia, € 554,8 milhões (€ 547,5 milhões, em 2010, totalizando € 1.102,3 milhões); as dotações de capital para bancos públicos ou nacionalizados, € 600,0 milhões ao BPN³ (€ 550,0 milhões à CGD, em 2010); os aumentos de capital de empresas públicas não financeiras, € 105,8 milhões (€ 325,1 milhões, em 2010); e os pagamentos em execução de garantias, € 146,9 milhões referentes às sociedades veículo criadas no âmbito da reestruturação do BPN⁴ (€ 451,0 milhões referentes ao BPP, em 2010);
- *Juros e outros encargos*, que tiveram um acréscimo de € 1.067,5 milhões (21,5%), passando a constituir 10,3% da despesa;
- *Transferências de capital* para “regularização de responsabilidades financeiras” do Estado a empresas privadas concessionárias de infraestruturas rodoviárias, que passaram de € 150,7 milhões, em 2010, para € 848,8 milhões, em 2011, um aumento de € 698,1 milhões (463,2%), tendo constituído 1,5% da despesa;
- *Aquisição de bens e serviços*, mais € 460,5 milhões (33,9%), em resultado essencialmente, de a ADSE ter passado a classificar encargos anteriormente processados a título de *despesas com pessoal/ encargos com a saúde* como *aquisição de serviços de saúde* e que ascenderam a € 518,9 milhões; sem esta alteração a *aquisição de bens e serviços* teria diminuído € 58,4 milhões;
- *Transferências correntes para a Caixa Geral de Aposentações*, em € 452,3 milhões (12,1%)⁵, constituindo 7,2% da despesa;
- *Transferências correntes* para o Instituto de Gestão Informática e Financeira da Justiça, em € 188,2 milhões (151,6%)⁶;

E à **redução** da despesa, principalmente nos seguintes agregados:

- *Despesas com pessoal*, em € 1.087,7 milhões (-9,6%), em resultado das diminuições das componentes:
 - *remunerações certas e permanentes*, em € 619,7 milhões (-7,3%), com destaque para a redução verificada no Ministério da Educação e Ciência, em € 438,7 milhões (-9,4%). A redução é explicada

¹ Excluindo *passivos financeiros* e *ativos financeiros* sob a forma de *títulos* e de *empréstimos a curto prazo*. Observe-se que no anterior Quadro 13, elaborado tendo em vista uma avaliação do cumprimento dos “objetivos implícitos” no OE/2011 inicialmente aprovado, se excluiu também da execução de 2010 a aquisição de dois submarinos (€ 1.001,0 milhões).

² Às seguintes empresas públicas reclassificadas em contas nacionais para o perímetro das Administrações: REFER (€ 2.062,8 milhões), Estradas de Portugal (€ 1.705,0 milhões), Metropolitano de Lisboa (€ 613,9 milhões), Metro do Porto (€ 593,0 milhões), RTP (€ 150,0 milhões) e Viana Polis (€ 2,8 milhões).

³ A execução orçamental de 2011 inclui também a transferência da correspondente verba orçamental para a conta de operações específicas do Tesouro “Saldo do Capítulo 60 do OE/2011”, tendo a sua entrega ao BPN, a título de prestações suplementares de capital, ocorrido em 15/02/2012.

⁴ Parvalorem, SA, e Parups, SA. À semelhança do referido na nota a anterior, a verba transitou por “Saldo do Cap. 60 do OE/2011”, tendo sido utilizada em 10/01/2012.

⁵ “A título de contribuição financeira do Estado para assegurar o equilíbrio financeiro do sistema de pensões gerido por aquela entidade” (cfr. Síntese da Execução Orçamental, de janeiro).

⁶ “(...) visando assegurar o funcionamento do sistema judiciário e a regularização de responsabilidades financeiras” (Idem).

principalmente pela diminuição nas remunerações¹, conjugada com outros fatores, observando-se diferentes percentagens de variação em cada Ministério, destacando-se o da Administração Interna em que a redução se situou em -0,4%;

– *segurança social*, em € 372,8 milhões (-15,5%), devido essencialmente à alteração dos critérios de contabilização de verbas referentes à ADSE. Assim, em 2011 foi criada a contribuição da entidade patronal para a ADSE² processada pelos serviços integrados a título de *despesas com pessoal/ encargos com a saúde* e que totalizou € 173,8 milhões³. Por outro, conforme se evidencia no quadro anterior, despesas que a ADSE processava com essa classificação económica⁴, foram pagas em 2011 a título de *aquisição de outros serviços de saúde*, tendo ascendido a € 518,9 milhões. Conclui-se que esta alteração de critérios de contabilização teve como efeito uma diminuição das *despesas com pessoal* em € 345,1 milhões⁵. Excluindo este montante, o total das *despesas com pessoal* foi reduzido em € 742,7 milhões (-6,5%);

– *abonos variáveis ou eventuais*, em € 95,3 milhões (-17,9%), essencialmente pela redução verificada nos Ministérios da Educação e Ciência, em € 31,2 milhões (-50,4%), da Defesa Nacional, em € 26,7 milhões (-19,5%) e das Finanças, em 12,9 milhões (-13,2%);

- *Aquisição de bens de capital*, com uma redução em € 1.073,7 milhões (-71,3%) devido essencialmente ao pagamento, em 2010, de dois submarinos (€ 1.001,0 milhões);
- *Transferências correntes para a segurança social*, que diminuíram € 995,0 milhões (-12,8%);
- *Transferências de capital* para o FRDP, em € 730,8 milhões (-100,0%), correspondente ao montante transferido no ano anterior, uma vez que, em 2011, apesar de se ter verificado uma operação de reprivatização da mesma natureza, não se verificou a transferências da verba para o Fundo⁶;
- *Transferências correntes* para a Administração Central do Sistema de Saúde (ACSS), que diminuíram € 446,9 (-5,1%), tendo passado de € 8.698,7 milhões para € 8.251,8 milhões⁷;
- *Transferências (correntes e de capital) para a administração local*, em € 153,7 milhões (-5,5%).
- *Subsídios*, em € 97,2 milhões (-13,9%), que resultou essencialmente das reduções no apoio à instalação de painéis solares térmicos e na bonificação de juros à habitação;
- *Contribuição financeira para a União Europeia*, em € 93,3 milhões (-5,4%);

¹ Redução, entre 3,5% e 10%, nas remunerações totais ilíquidas de valor igual ou superior a € 1.500.

² A LOE/2011 (art.º 163) fixou essa contribuição, dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos, em 2,5% das remunerações sujeitas a desconto para a CGA e para a segurança social.

³ Montante identificado nas despesas dos serviços integrados constantes do SIGO.

⁴ As *despesas com pessoal/encargos com a saúde* processadas pela ADSE diminuíram € 149,9 milhões.

⁵ Considerando o efeito nessas despesas da ADSE, por terem passado a ser processadas como *aquisição de serviços* (€ -518,9 milhões) e o efeito da contribuição patronal para a ADSE (€ +173,8 milhões).

⁶ Trata-se da operação de reprivatização da EDP, no montante de € 600,0 milhões que, à data da elaboração da Síntese da Execução Orçamental, de janeiro de 2012, não fora transferido para o FRDP, (cfr. ponto 2.2.1).

⁷ No orçamento inicial foi aprovado € 8.100 milhões, tendo a segunda alteração ao OE autorizado um reforço de € 150,0 milhões.



Q.
766

3.2 SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS

3.2.1 Execução face à previsão

Sintetizam-se em seguida os valores da despesa de 2010 e, quanto a 2011, os valores do orçamento (inicial e final), da execução, as correspondentes variações em percentagem e a taxa de execução.

Quadro 15 – SFA – Execução face à previsão

(em milhões de euros)

Classificação económica	2010 (CGE)	2011 ("mês 12")						
	Despesa (1)	Orçamento inicial (2)	Δ Despesa de 2010 (3) = (2)-(1) / (1)	Orçamento final (4)	Δ Orçam. inicial (5) = (4)-(2) / (2)	Despesa de 2011 (6)	Δ Despesa de 2010 (7) = (6)-(1) / (1)	Taxa de execução (8) = (6) / (4)
DESPESAS CORRENTES	23.173,6	22.509,0	-2,9%	23.658,6	5,1%	22.210,6	-4,2%	74,5%
Despesas com pessoal	3.097,2	3.083,0	-0,5%	3.191,8	3,5%	2.795,7	-9,7%	87,6%
Aquisição de bens e serviços	9.042,9	8.111,7	-10,3%	8.648,4	6,6%	8.254,8	-8,7%	95,4%
Juros e outros encargos	13,9	15,5	11,5%	33,0	113,2%	30,4	118,7%	92,0%
Transferências correntes, excluindo (a)	10.369,0	10.428,1	0,6%	10.935,7	4,9%	10.609,3	2,3%	97,0%
Subsídios	585,2	656,7	12,2%	681,8	3,8%	471,5	-19,4%	69,2%
Outras despesas correntes	65,4	214,0	227,2%	167,9	-21,5%	48,9	-25,3%	29,1%
DESPESAS DE CAPITAL	2.104,7	2.295,6	9,1%	3.355,2	46,2%	2.059,7	-2,1%	61,4%
Aquisição de bens de capital	322,5	544,1	68,7%	753,3	38,4%	313,0	-3,0%	41,6%
Transferências de capital, excluindo (b)	863,5	850,3	-1,5%	1.186,9	39,6%	974,8	12,9%	82,1%
Ativos financeiros, excluindo (c) e (d)	898,9	894,2	-0,5%	1.412,9	58,0%	771,9	-14,1%	54,6%
Outras despesas de capital	20,7	8,0	-61,5%	3,8	-52,1%	1,6	-92,4%	41,1%
DESPESAS EFETIVAS excluindo:	25.278,3	24.804,6	-1,9%	27.013,8,8	8,9%	24.270,2	-4,0%	89,8%
(a) Transferências correntes para SFA	4.489,2	3.863,6	-13,9%	3.977,4	2,9%	3.938,4	-12,3%	99,0%
(b) Transferências de capital para SFA	94,6	70,4	-25,6%	72,1	2,5%	68,6	-27,5%	95,1%
(c) Ativos Financeiros em títulos	3.493,1	1.194,8	-65,8%	3.462,6	189,8%	2.936,2	-15,9%	84,8%
(d) Ativos Financeiros em emp. curto prazo	0,9	1,1	13,0	1,8	66,7	1,7	78,5%	94,8
Passivos financeiros	819,1	1.808,8	120,8%	1.811,4	0,1%	81,3	-90,1%	4,5%
TOTAL DA DESPESA	34.175,3	31.743,2	-7,1%	36.339,0	14,5%	31.296,4	-8,4%	86,1%
<i>Por memória</i>								
Despesa corrente primária	23.159,7	22.494,4	-2,9%	29.762,2	32,3%	22.181,1	-4,2%	74,5%

Nota: Relativamente a 2011, não constam da fonte utilizada os valores do orçamento e da despesa de: Entidade Reguladora para a Comunicação Social, Autoridade Nacional de Proteção Civil, Fundo de Intervenção Ambiental, Fundo de Proteção dos Recursos Hídricos, Centro Hospitalar de Cascais, Escola Portuguesa de Dili, Serviços de Ação Social do Instituto Politécnico de Viana do Castelo, UMIC – Agência para a Sociedade do Conhecimento, e Faculdade de Medicina Veterinária da Universidade Técnica de Lisboa.

Fonte: 2010: Conta Geral do Estado; 2011: dados extraídos do SIGO/SFA referentes ao "mês 12".

Consta do Anexo 2 um quadro que evidencia uma maior desagregação das classificações económicas (designadamente das *transferências*, por sector institucional destinatário) e os valores das variações.

A análise seguinte encontra-se afetada pelo facto de os nove organismos referidos na nota do quadro anterior não terem introduzido os dados da sua execução orçamental (designadamente, orçamento e pagamentos efetuados) no sistema SIGO/SFA (sobre esta situação ver também a página 16 do presente documento). Pelo mesmo motivo, não constam da Síntese da Execução Orçamental referente a 2011.

a) *Concretização dos objetivos implícitos no Orçamento inicial para 2011*

Da comparação entre os valores iniciais dos orçamentos privativos para 2011 com os da execução em 2010, poder-se-á concluir que constituía uma meta para o conjunto dos orçamentos privativos dos serviços e fundos autónomos abrangidos o decréscimo da **despesa corrente** em 2,9% (€ -664,6 milhões), o que terá sido concretizado, uma vez que diminuiu 4,2% (ou € -963,1 milhões). A diminuição da despesa corrente abrangeu a generalidade dos SFA, em especial os do Ministério da Saúde (€ -831,2 milhões¹) e o IEFP (€ -173,7 milhões). Em sentido contrário, aumentaram as despesas correntes da CGA (em € 323,9 milhões) e do Instituto de Gestão Financeira e Infraestruturas da Justiça (em € 161,1 milhões).

Nas despesas correntes que tiveram, face a 2010, uma redução superior à inicialmente orçamentada destacam-se as *despesas com pessoal* – foi prevista uma diminuição em € 14,2 milhões (-0,5%) tendo atingido € 301,5 milhões (-9,7%); os *subsídios* – foi previsto um aumento de € 71,5 milhões (12,2%), tendo-se verificado, antes, uma redução em € 113,7 milhões² (-19,4%); e as *outras despesas correntes* – a um aumento previsto de € 148,6 milhões (227,2%) correspondeu uma redução, em € 16,6 milhões (-25,3%).

Em sentido contrário, não se concretizaram as diminuições em: *aquisição de bens e serviços* – foi prevista uma diminuição em € 931,2 milhões (-10,3%) tendo-se situado em € 788,0 milhões (-8,7%) e *outras transferências correntes* – em que se previu uma diminuição em € 25,6 milhões (-0,3%), tendo-se verificado, pelo contrário, um aumento em € 159,9 milhões³ (1,7%).

Quanto às **despesas de capital** (excluindo *ativos financeiros em títulos e em empréstimos de curto prazo*), encontrava-se previsto no Orçamento inicial um aumento em 9,1% (€ 190,9 milhões), tendo-se observado uma redução em 2,1% (€ -45,0 milhões). Nesta redução assume especial relevância a ocorrida nos *ativos financeiros*, em que se verificou uma diminuição em 14,2% (€ -127,7 milhões).

Relativamente ao total da despesa, a uma diminuição prevista de € 473,7 milhões (-1,9%), correspondeu uma redução em € 1.008,1 milhões (-4,0%), resultado que deve ser lido com reservas, dada a inexistência de informação orçamental de diversos organismos que integram o subsector, como já foi referido⁴.

b) *Alterações orçamentais por classificação económica*

Conforme se evidencia no Quadro 15, o orçamento final dos SFA que reportaram a informação da sua execução orçamental provisória de 2011 verificou um acréscimo de 8,9% (€ 2.209,2 milhões).

Esse aumento verificou-se, essencialmente, na *aquisição de bens e serviços* (€ +536,7 milhões), nos *ativos financeiros* (€ +518,7 milhões) e nas *transferências correntes* (€ +507,5 milhões).

c) *Taxas de execução*

Conforme se conclui das alíneas anteriores, o acréscimo das dotações dos orçamentos privativos dos SFA, de 8,9% (€ 2.209,2 milhões) não se repercutiu na execução, que registou uma diminuição de 4,0% (€ -1.008,1 milhões), observando-se uma taxa de execução média de 89,8%.

¹ Destacam-se as administrações regionais de saúde (€ -329,6 milhões) e a ACSS (€ -319,6 milhões).

² Por efeito sobretudo da diminuição dessas despesas no IEFP (€ -138,1 milhões) e do aumento verificado no IFAP (em € 59,5 milhões).

³ Para o qual contribui decisivamente o aumento verificado na CGA em *transferências correntes para famílias* (pensões e outros encargos) em € 301,7 milhões.

⁴ Se se excluir, em 2010, a despesa dos nove organismos referidos na nota do quadro anterior (€ 174,7 milhões), para o universo comparável daí resultante observa-se uma diminuição da despesa em 3,3%.



Q.
766
~

3.2.2 Execução face ao período homólogo

No quadro seguinte evidenciam-se os fatores que mais contribuíram para a variação do total da despesa dos serviços e fundos autónomos em relação ao ano anterior.

Quadro 16 – SFA – Fatores explicativos da variação da despesa

Classificação económica	Execução		Variação	
	2010 (CGE)	2011 (mês 12)	Valor	Taxa de variação homóloga
	(em milhões de euros)			
Despesas correntes	23.173,6	22.210,6	-963,1	-4,2%
Despesas com pessoal, <i>das quais</i>	3.097,2	2.795,7	-301,5	-9,7%
Administrações Regionais de Saúde	921,5	832,0	-89,4	-9,7%
Hospitais empresarializados em 2011 ⁽¹⁾	43,9	9,0	-34,9	-79,4%
Outros SFA do Ministério da Saúde	228,2	186,9	-41,3	-18,1%
SFA do Ministério da Educação e Ciência	1.186,6	1.087,7	-98,9	-8,3%
Aquisição de bens e serviços correntes, <i>das quais</i>	9.042,9	8.254,8	-788,0	-8,7%
Administração Central do Sistema de Saúde	4.588,5	4.305,2	-283,3	-6,2%
Administrações regionais de saúde	3.111,3	2.877,9	⁽²⁾ -233,4	-7,5%
Instituto de Gestão Financeira e Infraestruturas da Justiça	82,3	133,4	51,1	62,1%
IEFP	145,8	113,8	-32,0	-21,9
IFAP	62,3	32,3	-30,0	-48,2%
SFA do Ministério da Educação e Ciência	298,5	249,9	-49,2	-8,3%
Juros e outros encargos	13,9	30,4	16,5	118,7%
Transferências correntes (exceto transferências para SFA), <i>das quais</i>	10.369,0	10.609,3	240,3	2,3%
Transferências da CGA (pensões e abonos)	8.455,1	8.756,8	301,7	3,6%
Instituto de Gestão Financ. Infraestruturas da Justiça – <i>para o Estado</i>	451,9	566,0	114,1	25,2%
IFAP	391,1	346,3	-44,8	-11,5%
Subsídios, <i>dos quais</i>	585,2	471,5	-113,7	-19,4%
IEFP	401,2	263,2	-138,1	-34,4%
Assembleia da República	62,6	28,5	-34,1	-54,5%
IFAP	109,9	169,4	59,5	54,1%
Outras despesas correntes	65,4	48,9	-16,6	-25,3%
Despesas de capital (excluindo títulos e empr. de curto prazo)	2.104,7	2.059,7	-45,0	-2,1%
Aquisição de bens de capital	322,5	313,0	-9,5	-3,0%
Transferências de capital (exceto transferências para SFA), <i>das quais</i> :	863,5	974,8	111,4	12,9%
CGA – devolução de verbas à Caixa Leasing e Factoring	0,0	144,2	144,2	
IFAP	346,5	423,1	76,6	22,1%
Gabinete Gestão Financeira Min. Educação – Parque Escolar EPE	52,3	7,2	-45,1	-86,2%
Fundação para a Ciência e a Tecnologia	183,6	153,7	-29,9	-16,3%
Ativos financeiros (excluindo títulos e empr. curto prazo), dos quais:	898,0	770,3	-127,7	-14,2%
IAPMEI	689,0	623,3	-65,7	-9,5%
Turismo de Portugal	118,9	81,2	-37,7	-31,7%
Fundo Português de Carbono	28,4	0,1	-28,3	-99,5%
Outras despesas de capital	20,7	1,6	-19,2	-92,4%
Total da despesa (excluindo títulos e empréstimos curto prazo)	25.278,3	24.270,2	-1.008,1	-4,0%

(1) Hospitais Joaquim Urbano, Distrital de Águeda, Distrital de Valongo, Visconde Salreu-Estarreja, Distrital de Pombal, Cândido de Figueiredo-Tondela, e Centro Hospitalar Psiquiátrico de Coimbra. A sua execução orçamental de 2011 é apenas até 31/03/2011.

(2) Das quais: ARS do Norte € -88,6 milhões, ARS do Centro € -46,7 milhões, ARS Lisboa e Vale do Tejo € -42,5 milhões e ARS Alentejo € -40,8 milhões.

Conforme se evidenciou no quadro anterior, as despesas do subsector dos SFA registadas no SIGO/SFA, diminuíram € 1.007,3 milhões (-4,0%) face ao ano anterior¹. Para essa redução, o principal contributo

¹ Conforme já foi referido, considerando universos comparáveis, reduziu-se em 3,3% (€ -833,4 milhões).

observou-se na *aquisição de bens e serviços*, que diminuiu € 788,0 milhões (-8,7%) especialmente pelo elevado decréscimo verificado na Administração Central do Sistema de Saúde (ACSS), em € 283,3 milhões (-6,2%)¹, e nas Administrações Regionais de Saúde, em € 233,4 milhões (-7,5%)². Foram também significativas as diminuições verificadas no IEFP (€ -32,0 milhões) e no IFAP (€ -30,0 milhões). Contrariando esta tendência, ressaltam as despesas efetuadas pelo Instituto de Gestão Financeira e de Infraestruturas da Justiça (IGFIJ), as quais aumentaram em € 51,1 milhões (62,1%), em virtude dos acréscimos nas despesas com apoio judiciário (€ 31,0 milhões) e com outros serviços de comunicações (€ 21,0 milhões).

À semelhança do verificado nos serviços integrados, observou-se uma diminuição das *despesas com pessoal* na generalidade dos serviços e fundos autónomos, tendo diminuído, no total € 301,5 milhões (-9,7%)³. Destaca-se o efeito da diminuição dessas despesas em consequência da empresarialização de hospitais, processo iniciado em 2003, tendo resultado no ano em apreço uma diminuição em € 34,9 milhões.

Quanto à redução observada no montante dos *subsídios* (€ -113,7 milhões, ou -19,4%), colhe justificação maioritária na quebra, no IEFP, de € -138,1 milhões (-34,4%) em consequência, sobretudo, das diminuições nas atividades de formação profissional (€ -67,3 milhões) e de inserção ou reinserção social, abrangendo verbas pagas a empresas, instituições sem fins lucrativos⁴ e famílias. Ainda no tocante a *subsídios*, a diminuição verificada na Assembleia da República (€ -34,1 milhões) deveu-se essencialmente à subvenção estatal para campanhas eleitorais ter passado de € 44,6 milhões para € 12,6 milhões.

Em sentido contrário, as *transferências correntes* aumentaram € 240,3 milhões (2,3%), mormente por força do crescimento das *transferências* da CGA (pensões e abonos) em € 301,7 milhões (3,6%). De assinalar que essas transferências da CGA, que ascenderam a € 8.756,8 milhões representaram 36,1% do total da despesa do subsector dos SFA.

No tocante à variação das restantes despesas, destaca-se o aumento das *transferências de capital*, em € 111,4 milhões (12,9%), resultante de variações de sentidos contrários registadas em vários organismos. O acréscimo resulta essencialmente das verbas transferidas, em 2011, pela CGA para a Caixa Leasing e Factoring - Instituição Financeira de Crédito, S.A. – € 144,2 milhões – sem correspondência em 2010. Trata-se da devolução a essa instituição financeira (do grupo Caixa Geral de Depósitos) de uma importância recebida em resultado de uma operação de cessão de créditos. A receita e a despesa da CGA encontra-se sobreavaliada na referida importância⁵. Excluindo esta operação, as *transferências de capital* diminuíram € 32,8 milhões (-3,8%).

Também importante se revela a subida das verbas transferidas pelo IFAP em € 74,9 milhões, ou seja, 25,0%, das quais as destinadas a *famílias* cresceram € 51,4 milhões. Inversamente, verificaram-se reduções, por exemplo, nos montantes transferidos: pelo Gabinete de Gestão Financeira do Ministério da Educação e destinados à Parque Escolar, EPE (€ -45,1 milhões, ou -86,2%)⁶; pela UMIC, em € 14,7 milhões, e pelo ICP, em € 12,4 milhões, ambos sem correspondência em 2011; e pela ARS LVT (€ 12,2 milhões) e pelo Turismo de Portugal (€ 8,4 milhões), com destino à *administração local*.

¹ A aquisição de serviços de saúde, por conta da qual são processadas verbas para os hospitais empresarializados e parcerias público-privadas diminuiu € 292,4 milhões (-6,5%), passando de € 4.516,7 milhões para € 4.224,2 milhões.

² As aquisições de produtos químicos e farmacêuticos e de produtos vendidos nas farmácias (comparticipações em medicamentos) diminuíram € 316,6 milhões (-17,4%), passando de € 1.818,9 milhões para € 1.502,3 milhões.

³ A diminuição das *despesas com pessoal* seria maior excluindo o efeito da criação, em 2011, da referida “contribuição da entidade patronal para a ADSE”. As verbas discriminadas com essa classificação económica atingiram € 39,2 milhões.

⁴ Inclui as transferências para os centros de formação profissional.

⁵ Cfr. Caixa 1 – Receita da CGA - Contabilização da operação de transferência do património de fundos de pensões.

⁶ As *transferências de capital* do Gabinete de Gestão Financeira do Ministério da Educação para a Parque Escolar, EPE haviam beneficiado de elevados montantes, em 2009, no âmbito do “Programa Iniciativa para o Investimento e o Emprego” para recuperação do parque escolar, pelo que sofrem uma redução pelo segundo ano consecutivo.



Q.
764
→

Caixa 2 – Pagamentos em atraso

As Sínteses da Execução Orçamental, de janeiro e de fevereiro de 2012, incluem dois quadros referentes, respetivamente, a “encargos assumidos e não pagos da Administração Central, em final de dezembro de 2011” e a “pagamentos em atraso 2011”, nos meses de junho a dezembro.

Nessas Sínteses, os “pagamentos em atraso” seguem a definição dada pelo Decreto-Lei n.º 65-A/2011, de 17 de maio, ou seja, trata-se de atrasos nos pagamentos superiores a 90 dias, referentes a determinadas classificações económicas¹. Observa-se que, nos casos em que, por exemplo, esteja convencionado um prazo de pagamento de 30 dias após a receção do bem ou serviço, embora se encontrem efetivamente em atraso, as dívidas que se situem entre os 31 e os 120 dias após essa receção não relevam para efeitos desse diploma e da informação reportada nas Sínteses.

No quadro seguinte, evidenciam-se os valores dos pagamentos em atraso em junho (data em que se iniciou esse levantamento) e em dezembro de 2011, as variações ocorridas no segundo semestre e o peso dos pagamentos em atraso por subsector.

Pagamentos em atraso (dívidas por pagar há mais de 90 dias) – 2011

(em milhões de euros)

Subsector	Junho	Dezembro	Varição no 2.º semestre	Estrutura dos pagamentos em atraso em Dezembro
Administrações Públicas:				
Administração Central excluindo Subsector da Saúde (*)	312	162	-150	3%
Subsector da Saúde (**)	346	363	17	7%
Entidades públicas reclassificadas (***)	58	67	9	1%
Administração Regional	923	1.158	235	22%
Administração Local	1.715	1.605	-110	30%
Total	3.355	3.292	-63	63%
Total consolidado	3.181	3.190	9	61%
Outras Entidades:				
Empresas públicas não reclassificadas	13	18	5	0%
Hospitais EPE	1.718	2.055	337	39%
Administrações Públicas e outras entidades – Total	4.912	5.263	351	100%

(*) Serviços integrados e serviços e fundos autónomos que prestaram informação através do sistema informático dos encargos assumidos e não pagos (EANP, incluindo, a partir de Junho, informação sobre pagamentos em atraso), criado pela DGO. Essa informação é disponibilizada ao Tribunal através do SIGO.

(**) A recolha de informação sobre os EANP do SNS compete à Administração Central do Sistema de Saúde (ACSS).

(***) Entidades definidas no art.º 47.º do Decreto-Lei de Execução Orçamental para 2011, “reclassificadas em contas nacionais para o perímetro das Administrações Públicas”. Trata-se de 57 entidades (e tipos de entidades), designadamente, REFER, Estradas de Portugal, Metropolitano de Lisboa, Metro Porto, Parque Escolar, RTP e Santa Casa da Misericórdia de Lisboa.

Nota: A DGO, na Síntese da Execução Orçamental, menciona que os dados foram compilados a partir dos dados recolhidos por: DGO, ACSS, DGAL, DGTf, DR Orçamento e Contabilidade da Madeira e DR Orçamento e Tesouro dos Açores.

Conforme se evidencia no quadro anterior, no final de 2011 as dívidas por pagar há mais de 90 dias ascendiam a € 5.263 milhões, tendo aumentado € 351 milhões (7,1%) em relação ao valor reportado no final do 1.º semestre.

Por subsectores, tinham maior peso nos pagamentos em atraso: os hospitais empresarializados – 39% (€ 2.055

¹ “Para os efeitos do presente decreto-lei, considera-se: a) «Atraso no pagamento», o não pagamento de fatura correspondente ao fornecimento dos bens e serviços (...) após o decurso de 90 dias, ou mais, sobre a data convencionada para o pagamento da fatura ou, na sua ausência, sobre a data constante da mesma” (art.º 1.º, alínea a). “Os conceitos e a regulamentação dos deveres de informação previstos no presente decreto-lei aplicam-se a todos os serviços integrados, serviços e fundos autónomos, regiões autónomas, autarquias locais, outras entidades que integrem o universo das administrações públicas em contas nacionais, bem como às demais empresas públicas”. (art.º 2.º, n.º 1).

milhões); a Administração Local – 30% (€ 1.605 milhões); e a Administração Regional – 22% (€ 1.158 milhões).

A Administração Central, incluindo o sector da saúde, representou 10% (€ 525 milhões).

Relativamente aos organismos da Administração Central excluindo os pertencentes ao Serviço Nacional de Saúde, evidencia-se no quadro seguinte os pagamentos em atraso, por tipo de dívida e classificação económica, e as principais entidades devedoras:

Pagamentos em atraso (dívidas por pagar há mais de 90 dias) – Administração Central excluindo o SNS
(em milhões de euros)

Tipos de dívida e classificação económica	Código de classificação económica	Montante	Estrutura (%)
Dívida comercial:		77	48%
Aquisição de Bens e Serviços, da qual:	02	55	34%
<i>Inst. de Gestão Financ. e Infraestruturas da Justiça</i>		22	14%
<i>Direção-Geral dos Serviços Prisionais</i>		8	5%
<i>Direção Regional de Educação Lisboa e Vale do Tejo</i>		5	3%
Aquisição Bens de Capital, da qual:	07	17	11%
<i>Inst. de Gestão Financ. e Infraestruturas da Justiça</i>		5	3%
Encargos com Saúde- outros sectores fora da Admin. Pública	Residual da 010301, 010302	5	3%
Restantes dívidas a sectores fora das administrações públicas		66	41%
Remunerações Certas e Permanentes	0101	-	-
Abonos Variáveis ou Eventuais	0102	-	-
Restantes Despesas com Pessoal	010303,010304, 010306 a 010310	-	-
Juros e outros encargos	03	-	-
Transferências correntes para fora das Admin.Púb., das quais:	0401, 0402, 0407 a 0409	61	38%
<i>IFAP</i>		47	29%
<i>Inst. de Gestão Financ. e Infraestruturas da Justiça</i>		13	8%
Subsídios	05	4	3%
Outras Despesas Correntes	06	-	-%
Transferências de Capital para fora das AP	0801, 0802, 0807 a 0809	1	-
Outras Despesas de Capital	11	-	-
Dívidas a Administrações Públicas		18	11%
Encargos com Saúde- ADSE e outros da Admin. Pública	010301 A0 00	1	-
Contribuições SS - CGA	010305 A0 A0	-	-
Contribuições SS - Seg. Social	010305 A0 B0	-	-
Contribuições SS - outros sectores	010305 A0 C0	-	-
Transferências Correntes para Admin. Públicas, das quais	0403 a 0406	11	7%
<i>Direção Regional de Educação de Lisboa e Vale do Tejo</i>		11	7%
Transferências de Capital para Administrações Públicas	0803 a 0806	6	4%
Total		162	100,0%

Fonte: Base de dados da DGO dos encargos assumidos e não pagos (EANP) disponibilizada ao Tribunal através do SIGO.

Conforme se evidencia no quadro, nas dívidas a mais de 90 dias, a “dívida comercial” representava cerca de metade (€ 77 milhões), resultante sobretudo da *aquisição de bens e serviços* (34% do total das dívidas) e da aquisição de bens de capital (11%).

As “restantes dívidas a sectores fora das administrações públicas” representavam 41% (€ 66 milhões), devido essencialmente ao atraso nas *transferências correntes* para outros sectores (€ 61 milhões) do IFAP e do Instituto de Gestão Financeira e Infraestruturas da Justiça (IGFIJ).

As “dívidas a Administrações Públicas” ascendiam a € 18 milhões, dos quais € 11 milhões por atrasos nas transferências correntes pela Direção Regional de Educação de Lisboa e Vale do Tejo (DRELVT).

Por organismos, destaca-se o IFAP, € 53,6 milhões (33% do total das dívidas), o IGFIJ, € 40,6 milhões (25%) e a DRELVT, € 21 milhões (13%).



4. PIDDAC GLOBAL

Procedeu-se ao exame da execução por ministérios e por programas orçamentais, tipologia de serviços, classificação económica e, ainda, por fontes de financiamento, nacionais e comunitárias, de forma a apurar as diversas taxas de execução e a concluir sobre o grau de execução do PIDDAC em 2011, face ao ano anterior.

A informação financeira que serviu de base proveio da plataforma SIPIDDAC e teve por base os dados remetidos pela DGO em suporte informático, em 5 de março de 2012, reportados ao “mês 12”¹.

4.1 EXECUÇÃO FACE À PREVISÃO

O PIDDAC previsto no OE, de € 2.263 milhões, foi objeto de alterações orçamentais ao longo do ano que se traduziram num reforço de € 341 milhões. As cativações corresponderam a € 64 milhões situando-se o orçamento final em € 2.540 milhões.

Em 2011 a execução global do PIDDAC foi de € 1.834 milhões, atingindo-se uma taxa de execução de 72,2% relativamente ao orçamento final e de 81,0% face ao inicialmente previsto. Esta realização englobou € 939,5 milhões (51,2%) de financiamento nacional e € 894,5 milhões (48,8%) de recursos comunitários, alcançando-se taxas de execução de 72,0% face à primeira fonte de financiamento² e de 72,4% relativamente à comunitária, conforme se apresenta no quadro seguinte.

Quadro 17 – PIDDAC inicial, final e executado por fontes de financiamento em 2011

(em milhões de euros)	
a) PIDDAC Inicial	2.263
b) Alterações orçamentais	341
c) Cativos	64
d) PIDDAC Final (d=a+b-c)	2.540
e) PIDDAC Executado	1.834
Financiamento Nacional	939,5
Financiamento Comunitário	894,5
f) Taxa de Execução	
Face ao Inicial	81,0%
Face ao Final	72,2%

Fonte: DGO - SIPIDDAC (nova plataforma) - Dados provisórios “mês 12”.

Para este grau de execução realça-se o determinado no Despacho n.º 154/2011 do Ministro de Estado e das Finanças, que menciona o seguinte: “(...) os serviços não podem, a partir do dia 28 de Abril, assumir novos compromissos no âmbito do Capítulo 50 – Investimentos do Plano, - sem autorização do Ministro de Estado e das Finanças”, que poderá ter condicionado a execução do PIDDAC. Salienta-se que para execução do PIDDAC

¹ Relativamente ao subsector dos serviços integrados a execução é coincidente com a disponibilizada ao Tribunal através do SIGO (cfr. ponto 3), na parte referente ao Capítulo 50 – “Investimentos do Plano”, excluindo as transferências correntes e de capital para os SFA. No tocante ao subsector dos SFA a execução não é coincidente, uma vez que, dos nove organismos identificados na nota do quadro do ponto 2.2.1 como não tendo prestado informação sobre a sua execução orçamental provisória de 2011, dois, Autoridade Nacional de Proteção Civil e UMIC – Agência para a Sociedade do Conhecimento, procederam, entretanto, à introdução dessa informação no sistema SIGO/SFA. Assim, pelo facto da informação disponibilizada pela DGO referente ao SIPIDDAC se reportar a 5 de março de 2012, inclui estas duas entidades, ascendendo os respetivos montantes a, respetivamente, a € 10,4 milhões e a € 1,6 milhões.

² No orçamento final, de € 2.540 milhões, € 1.304 milhões são de financiamento nacional e € 1.236 milhões de fundos comunitários.

de 2010 idêntica medida já tinha sido tomada, com a diferença de ter afetado apenas a execução do PIDDAC no último trimestre, distintamente do ocorrido em 2011 em que a execução ficou condicionada desde o segundo trimestre. Apresenta-se seguidamente o PIDDAC por tipologia de serviços.

Quadro 18 – PIDDAC por tipologia de serviços em 2011

(em milhões de euros)

SI				SFA			
Orçamento Inicial	Orçamento Final	Execução	Taxa de Execução	Orçamento Inicial	Orçamento Final	Execução	Taxa de Execução
556	526	292	55,5	1.707	2.014	1.543	76,6

Fonte: DGO - SIPIDDAC (nova plataforma) - Dados provisórios "mês 12".

Da execução do PIDDAC 15,9% foi relativa aos SI e 84,1% aos SFA. No orçamento final, esta repartição era de 20,7% para os SI e 79,3% para os SFA, salientando-se pela positiva a execução dos SFA.

O PIDDAC contemplou 1.476 projetos dos quais 681 (46,1%) da responsabilidade dos SI e 795 (53,9%) dos SFA. No entanto, grande parte destes projetos, 42,1% (622) não teve execução financeira.

No decurso de 2011 foram introduzidos 105 projetos (o que representou um acréscimo no orçamento final do PIDDAC de € 76,5 milhões) que não tiveram qualquer execução. Destes, 81 concentraram-se em apenas três Ministérios (47 no Ministério da Educação e Ciência, 19 no Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e do Ordenamento do Território e 15 na Presidência do Conselho de Ministros).

A execução por ministério/programa orçamental é a que se traduz seguidamente.

Quadro 19 – PIDDAC por Ministério/PO em 2011

(em milhões de euros)

Ministérios	Programas Orçamentais	Orçamento Inicial		Orçamento Final		Execução		Taxa de Execução
		Valor	Estrutura	Valor	Estrutura	Valor	Estrutura	(3)/(2) %
		1	%	2	%	3	%	
1 - Encargos Gerais do Estado	P001 - Órgãos de Soberania	2,1	0,1	2,0	0,1	1,9	0,1	95,0
	P002 - Governação	46,5	2,1	42,9	1,7	17,3	0,9	40,3
2 - Presidência do Conselho de Ministros	P019 - Investigação e Ensino Superior	0,2	0,0	0,2	0,0	0,2	0,0	-
	P020 - Cultura	71,4	3,2	65,4	2,6	42,4	2,3	64,8
	P021 - Cooperação para o Desenvolvimento	0,5	0,0	0,4	0,0	0,1	0,0	-
3 - Finanças	P004 - Finanças e Administração Pública	41,4	1,8	37,4	1,5	14,0	0,8	37,4
	P003 - Representação Externa	11,1	0,5	14,5	0,6	6,1	0,3	42,1
4 - Negócios Estrangeiros	P021 - Cooperação para o Desenvolvimento	0,5	0,0	0,4	0,0	0,1	0,0	-
5 - Defesa Nacional	P006 - Defesa	17,4	0,8	4,3	0,2	2,2	0,1	51,2
6 - Administração Interna	P009 - Segurança Interna	17,5	0,8	71,3	2,8	63,0	3,4	88,4
	P010 - Lei de Prog. das Instalações e	89,0	3,9	74,1	2,9	23,1	1,3	31,2
7 - Justiça	P011 - Justiça	118,9	5,3	116,3	4,6	37,7	2,1	32,4
	P012 - Economia, Inovação e Desenvolvimento	274,9	12,1	325,3	12,8	243,5	13,3	74,9
8 - Economia e do Emprego	P014 - Obras Públic. Transp. e Comunicações	120,6	5,3	113,8	4,5	66,8	3,6	58,7
	P016 - Trabalho e Solidariedade Social	35,8	1,6	35,8	1,4	14,5	0,8	40,5
	P013 - Agricultura, Desenv. Rural e Pescas	502,8	22,2	702,1	27,6	688,0	37,5	98,0
9 - Agricultura, Mar, Ambiente e do Ordenamento do Território	P015 - Ambiente e Ordenamento do Território	232,5	10,3	219,8	8,7	98,6	5,4	44,9
	P021 - Cooperação para o Desenvolvimento	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-
10 - Saúde	P017 - Saúde	54,2	2,4	79,2	3,1	17,6	1,0	22,2
11 - Educação e Ciência	P018 - Educação	113,5	5,0	103,5	4,1	63,3	3,5	61,2
	P019 - Investigação e Ensino Superior	502,7	22,2	522,9	20,6	430,3	23,5	82,3
12 - Solidariedade e da Segurança Social	P016 - Trabalho e Solidariedade Social	9,3	0,4	8,1	0,3	3,3	0,2	40,7
Total Geral		2.262,9	100,0	2.539,7	100,0	1.834,0	100,0	72,2

Fonte: DGO - SIPIDDAC - "Mês 12".



Dos € 1.834 milhões executados, 74,3% (€ 1.361,8 milhões) foram absorvidos em apenas três dos dezoito programas orçamentais contemplados no PIDDAC, a saber: P013 – *Agricultura e Desenvolvimento Rural e Pescas* – 37,5%; P019 – *Investigação e Ensino Superior* – 23,5%; e P012 – *Economia, Inovação e Desenvolvimento* – 13,3%.

Os programas orçamentais revelaram taxas de execução que variaram entre os 22,2% e os 98,0%. Apenas cinco apresentaram taxas superiores à taxa média de execução (P013 – *Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas* – 98,0%, o P001 – *Órgãos de Soberania* – 95,0%, o P009 – *Segurança Interna* – 88,4%, o P019 – *Investigação e Ensino Superior* – 82,3% e o P012 - *Economia, Inovação e Desenvolvimento* – 74,9%) sendo que os restantes treze assinalaram níveis de cumprimento mais baixos, continuando a salientar-se pela negativa o P017 – *Saúde* (22,2%), que atingiu uma realização ainda mais baixa que no ano anterior (25,8%).

O quadro seguinte evidencia o PIDDAC por agrupamentos de classificação económica.

Quadro 20 – PIDDAC por Agrupamentos de Classificação Económica em 2011

(em milhões de euros)

	Orçamento Inicial	Orçamento Final	Execução	%
01 - Despesas com Pessoal	28,6	27,6	19,7	1,1
02 - Aquisição de Bens e Serviços	232,2	258,3	129,4	7,1
03 - Juros e outros Encargos	3,6	3,1	3,1	0,2
04 - Transferências Correntes	445,8	558,6	528,1	28,8
05 - Subsídios	0,5	0,4	0,3	0,0
06 - Outras Despesas Correntes	0,2	0,3	0,3	0,0
07 - Despesas de Capital	592,5	635,7	232,2	12,7
08 - Transferências de Capital	707,5	762,1	710,6	38,7
09 - Ativos Financeiros	252,2	293,6	210,4	11,5
Total	2.263,0	2.539,6	1.834,1	100,0

Fonte: DGO - SIPIDDAC (nova plataforma) - Dados provisórios "mês 12".

No PIDDAC final o investimento previsto foi de € 1.397,8 milhões para despesas de capital e € 848,2 milhões para despesas de natureza corrente – 55,0% e 33,4%, respetivamente. Esta relação alterou-se ligeiramente na execução, tendo as despesas de capital envolvido € 942,8 milhões (51,4%) e as correntes € 680,8 milhões (37,1%). No entanto, na Presidência do Conselho de Ministros (PCM) e no Ministério da Administração Interna (MAI) as despesas correntes foram superiores às de capital verificando-se que na primeira situação representam 68,3% e na segunda 67%.

Para as despesas correntes da PCM (€ 40,9 milhões) contribuíram relevantemente algumas entidades com projetos inseridos no Programa Orçamental da Cultura designadamente a Direção-Geral das Artes num projeto designado por “Apoio às Artes” (€ 17,1 milhões), a Secretária-geral nos projetos de apoio à Casa da Música (€ 7,7 milhões), à Fundação de Serralves (€ 2,9 milhões) e à Guimarães – Capital da Cultura 2012 (€ 1,7 milhões) e ainda o Instituto de Desporto de Portugal no projeto olímpico – Londres 2012 (€ 4,6 milhões).

Relativamente ao MAI as despesas correntes ascenderam a € 57,7 milhões das quais € 52,3 milhões se destinaram a um único projeto intitulado de “Comunicações de Segurança e Emergência” da Direcção-Geral de Infra – Estruturas.

Evidenciaram-se ainda com o elevado peso das despesas correntes os Ministérios da Agricultura, Mar, Ambiente e do Ordenamento do Território (MAMAOT) e da Educação e Ciência (MEC) de 44,5% e 37,5%, respetivamente. No MAMAOT (€ 349,9 milhões de despesas correntes) destaca-se o Instituto de Financiamento da Agricultura e

Pescas com uma execução de € 304,1 milhões enquanto que no MEC (€ 184,9 milhões de despesas correntes) se evidencia a Fundação para a Ciência e Tecnologia com despesas correntes de € 172,5 milhões.

Para ativos financeiros os pagamentos no PIDDAC ascenderam a € 210,4 milhões e representaram 11,5% da despesa global. Esta execução ficou a dever-se exclusivamente ao desenvolvimento de projetos do Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação (€ 208,8 milhões) e do Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (€ 1,6 milhões).

4.2 EXECUÇÃO FACE AO PERÍODO HOMÓLOGO

No quadro seguinte observa-se os valores contemplados no PIDDAC em 2011 face a 2010.

Quadro 21 – PIDDAC inicial, final e executado em 2010 e 2011

(em milhões de euros)				
	2010	2011	Variação Valor	Variação %
PIDDAC Inicial (a)	2.833	2.263	-570	-20,1
Alterações (reforço) (b)	479	341	-138	-28,8
Cativos (c)	190	64	-126	-66,3
PIDDAC Final (d)=(a)+(b)-(c)	3.123	2.540	-583	-18,7
PIDDAC Executado	2.197	1.834	-363	-16,5
Taxa de Execução	70,4%	72,2%	-	1,8 pp

Fonte: DGO - SIPIDDAC - Dados provisórios mês 12 para 2011 e dados constantes na CGE/2010 e no PCGE/2010.

Dando continuidade ao esforço de contenção da despesa pública o PIDDAC inicial para 2011 estimou-se em € 2.263 milhões, apresentando desde logo um decréscimo de 20,1% (€ -570 milhões) face ao orçamentado em 2010.

Devido às medidas restritivas tomadas em 2011 relativamente às despesas do PIDDAC, foram pagos € 1.834 milhões, menos € 363 milhões do que em 2010, tendo-se registado uma taxa de execução de 72,2%, face à dotação disponível, o que significou um acréscimo de 1,8 pontos percentuais relativamente ao nível alcançado no ano anterior (70,4%).

Cerca de 51,2% da execução de 2011 foi suportada por financiamento nacional (€ 939,5 milhões) tendo os restantes 48,8% tido origem em recursos comunitários (€ 894,5 milhões), o que revela face ao ano de 2010¹ a uma redução de € 264,5 milhões de financiamento nacional e de € 98,5 milhões de financiamento comunitário. Em 2011 as taxas de execução do financiamento nacional e comunitário, face à dotação disponível, registaram-se em 72,1% e 72,4%, respetivamente, evidenciando uma quebra de 6 pontos percentuais no grau de execução das verbas nacionais e uma recuperação de 9,6 pontos percentuais na realização das verbas comunitárias².

As despesas correntes no PIDDAC em 2011 foram de € 680,8 milhões registando uma diminuição de 10,3%³ face ao ano anterior. No entanto, verificou-se que o peso percentual desta tipologia de despesas na despesa total do PIDDAC aumentou 2,6 pontos percentuais⁴.

¹ Em 2010 a execução de € 2.197 milhões englobou € 1.204 milhões de financiamento nacional e € 993 milhões de recursos comunitários.

² Em 2010 a taxa de execução do financiamento comunitário foi de 62,8% enquanto que a do financiamento nacional foi de 78,1%.

³ Em 2010 de € 2.197 milhões executados 48,9% (€ 1.073 milhões) foram em despesas de capital, 34,5% (€ 759 milhões) em despesas correntes e 16,6% (365 milhões) em ativos financeiros.

⁴ Em 2010 representou 34,5% e em 2011 37,1%.



5. CONSOLIDAÇÃO – RECEITA, DESPESA E SALDO DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL

O quadro seguinte sintetiza as receitas e despesas da Administração Central, consolidando em cada subsector as transferências correntes e de capital entre os organismos que o integram (valores dos serviços integrados e dos SFA) e consolidando, em seguida, as transferências entre os dois subsectores (valores da Administração Central), apurando-se no final os respetivos saldos.

Quadro 22 – Receitas, Despesas e Saldo da Administração Central

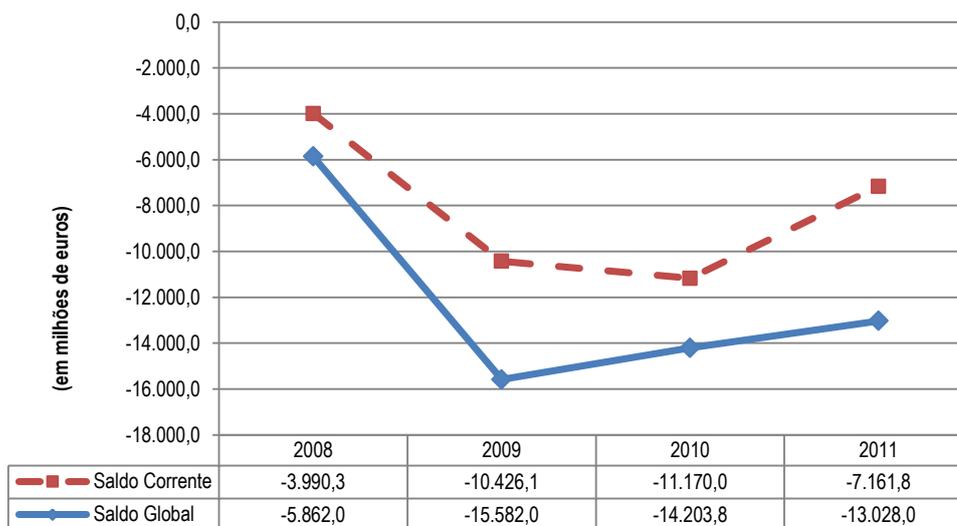
(em milhões de euros)

Classificação Económica	Serviços Integrados	Serviços e Fundos Autónomos	Administração Central	Estrutura (%)
RECEITAS CORRENTES	37.875,4	22.710,3	45.149,8	88,8
Impostos Diretos	14.981,3	19,6	15.000,9	29,5
Impostos Indiretos	19.260,7	342,3	19.603,0	38,5
Contribuições para a Seg. Social, CGA e ADSE	465,1	3.933,7	4.398,8	8,6
Taxas, Multas e Outras Penalidades	669,3	1.240,3	1.909,6	3,8
Rendimentos da Propriedade	324,5	239,3	563,8	1,1
Transferências Correntes	1.178,2	16.299,2	2.041,6	4,0
Estado		14.704,2		0,0
SFA	731,6			0,0
Outras transferências correntes	445,8	1.444,8	1.890,6	3,7
Diferenças de consolidação	0,8	150,1	150,9	0,3
Venda de Bens e Serviços Correntes	429,6	503,6	933,2	1,8
Outras Receitas Correntes	334,8	84,8	419,6	0,8
Recursos Próprios Comunitários	167,6		167,6	0,3
Reposições não Abatidas nos Pagamentos	64,3	47,4	111,7	0,2
RECEITAS DE CAPITAL	4.248,3	1.849,2	5.705,7	11,2
Venda de Bens e Investimento	17,3	19,2	36,5	0,1
Transferências de Capital	3.317,55	1.700,1	4.625,7	9,1
Estado		390,7		0,0
SFA	22,2			0,0
Outras transferências de capital	3.295,2	1.309,3	4.604,5	9,1
Diferenças de consolidação	0,2		21,2	0,0
Ativos Financeiros (exceto títulos e empréstimos c.prazo)	628,5	129,7	758,1	1,5
Outras Receitas Capital	67,5	0,3	67,8	0,1
Saldo da Gerência Anterior	217,5	0,0	217,5	0,4
TOTAL DA RECEITA EFETIVA	42.123,7	24.559,5	50.855,5	100,0
DESPESAS CORRENTES	45.536,9	22.210,6	52.311,6	81,9
Despesas com pessoal	10.295,5	2.795,7	13.091,2	20,5
Aquisição de Bens e Serviços	1.817,6	8.254,8	10.072,4	15,8
Juros e outros encargos	6.039,2	30,4	6.069,6	9,5
Transferências Correntes	26.247,8	10.609,3	21.421,3	33,5
Estado		739,3		0,0
SFA	14.794,3			0,0
Outras transferências correntes	11.453,4	9.870,0	21.323,4	33,4
Diferenças de consolidação			97,8	0,2
Subsídios	601,6	471,5	1.073,0	1,7
Outras Despesas Correntes	535,3	48,9	584,2	0,9
DESPESAS DE CAPITAL	9.876,7	2.086,9	11.571,8	18,1
Aquisição de Bens de Capital	432,0	313,0	745,0	1,2
Transferências de Capital	2.707,3	1.002,2	3.317,6	5,2
Estado		8,0		0,0
SFA	383,8			0,0
Outras transferências de capital	2.323,5	966,8	3.290,3	5,2
Diferenças de consolidação		27,3	27,3	0,0
Ativos Financeiros (exceto títulos e empréstimos c.prazo)	6.723,9	770,20	7.494,1	11,7
Outras Despesas de Capital	13,5	1,57	15,1	0,0
TOTAL DA DESPESA EFETIVA	55.413,7	24.297,5	63.883,5	100,0
Saldo corrente	-7.661,5	499,7	-7.161,8	
Saldo de capital	-5.628,4	-237,7	-5.866,2	
Saldo global	-13.290,0	262,0	-13.028,0	
Saldo global em % da Despesa	-24,0%	1,1%	-20,4%	

Na ótica da contabilidade pública, considerando todas as observações anteriores sobre a receita e a despesa de cada subsector¹, apurou-se que a conta consolidada da administração central registou, em 2011, um saldo global de € -13.028,0 milhões, o qual resulta do desequilíbrio entre receitas e despesas verificado quer ao nível do saldo corrente (€ -7.161,8 milhões), que representa 55% do défice global, quer ao nível do saldo de capital (€ -5.866,2 milhões) que constitui 45% desse défice.

No gráfico seguinte, para o período 2008-2011, evidencia-se a evolução do saldo corrente e do saldo global².

Gráfico 3 – Saldo corrente e saldo global da Administração Central (2008-2011)



O saldo corrente, após a quebra verificada em 2009 (em € 6.435,8 milhões) e 2010 (em mais € 743,9 milhões), recuperou, em 2011, € 4.008,2 milhões, situando-se em € -7.161,8 milhões. Apesar disso, o défice corrente é superior, em € 3.171,5 milhões, ao de 2008.

A melhoria do saldo corrente, em 2011, resultou, quer do aumento da receita corrente – que passou de € 42.984,5 milhões para € 45.149,8 milhões, um acréscimo de € 2.165,3 milhões (5,0%), quer da diminuição da despesa corrente – tendo passado de € 54.154,5 milhões para € 52.311,6 milhões, uma redução em € 1.842,9 milhões (-3,4%).

O saldo global melhorou, face a 2010, em € 1.175,8 milhões, situando-se em € -13.028,0 milhões, por efeito da referida melhoria verificada no saldo corrente e, em sentido contrário, pelo agravamento (em € -2.832,4 milhões) verificado no saldo de capital, que passou de € -3.033,8 milhões, em 2010, para € -5.866,2 milhões em 2011.

No saldo de capital, em 2011, destaca-se o impacto dos *ativos financeiros* líquidos de reembolsos, no valor total de € -6.736,0 milhões. Nas despesas, que totalizaram € 7.494,1 milhões, destacam-se, no subsector dos serviços integrados, os empréstimos a médio e longo prazo a empresas públicas (€ 5.127,5 milhões), as prestações de capital ao BPN e os pagamentos em execução de garantias prestadas no âmbito da sua reestruturação (€ 746,9 milhões), a parcela do empréstimo à Grécia paga em 2011 (€ 554,8 milhões) e os aumentos de capital a empresas públicas não financeiras (€ 105,8 milhões). No tocante às receitas, que atingiram € 758,1 milhões, destaca-se a proveniente da reprivatização da EDP (€ 600,0 milhões).

¹ Designadamente a inclusão da receita e da despesa relativas a *ativos financeiros*, excluindo *títulos e empréstimos de curto prazo*.

² A diferença entre ambos é constituída pelo saldo de capital, ou seja, receitas menos despesas de aquisições de bens de capital, transferências de capital, ativos financeiros (exceto títulos e empréstimos de curto prazo) e outras despesas de capital.



O saldo global dos serviços integrados representou 24,0% da respetiva despesa (que inclui as *transferências* para outros sectores das administrações públicas), ou seja, uma parte significativa continuou a ser financiada pelo aumento da dívida pública. Essa percentagem reduz-se para 20,4% quando considerado o saldo global do conjunto da administração central.

Uma vez que o Quadro 22 resulta da agregação dos valores que constam dos quadros anteriores, referentes a cada subsector, são-lhe aplicáveis as correspondentes observações, limitações e reservas. Adicionalmente, evidenciam-se, como “diferenças de consolidação”, deficiências na contabilização das transferências entre os organismos do mesmo sector e entre os dois sectores.

No tocante aos serviços e fundos autónomos, observa-se que as diferenças de consolidação¹ na despesa, em *transferências de capital*, representam € 27,3 milhões² e na receita, em *transferências correntes*, € 150,1 milhões, o que revela incorreções na contabilização dessas transferências.

As diferenças aumentam quando incluem as transferências entre os dois subsectores, observando-se diferenças de consolidação que ascendem, na receita, a € 172,1 milhões e, na despesa, a € 125,1 milhões.

A questão das diferenças de consolidação foi detalhadamente examinada no Relatório de Acompanhamento da Execução Orçamental da Administração Central – 2010, em especial quanto a discrepâncias na contabilização das transferências entre SFA. Destacou-se, designadamente, ter sido instituída, em 2010, a utilização de códigos para identificar o organismo para o qual se transferem as verbas, todavia sem a correspondente identificação na receita do organismo que recebe as transferências, o que impede um cruzamento rigoroso dessa informação.

Dadas as divergências apuradas e a sua repercussão no saldo consolidado para 2011, conclui-se que os procedimentos instituídos continuam a não assegurar a integral e correta classificação dessas transferências.

A DGO em contraditório refere que:

“Contudo, há que referir que a regra genérica aplicada pela DGO é neutral para o saldo e preserva o sentido dos fluxos. Se na consolidação a receita do beneficiário é maior que a despesa do dador, tem-se a certeza que o beneficiário recebeu a receita, mas não do Estado ou dos Serviços e Fundos Autónomos, pelo que se procede à sua reclassificação em outras receitas. O simétrico é aplicado na situação em que a despesa é maior que a receita.”

Sobre esta matéria, o Tribunal já assinalou³ que, embora a regra aplicada pela DGO seja suscetível de reduzir os efeitos, no saldo consolidado, de erros na classificação das transferências, não garante que esses efeitos sejam nulos, nomeadamente se os fluxos forem registados por um organismo como orçamentais e, pelo outro, como extraorçamentais ou não forem registados.

¹ Na Síntese da Execução Orçamental as diferenças de consolidação não são evidenciadas enquanto tal, separadamente, sendo antes adicionadas aos valores efetivamente contabilizados em *outras receitas correntes* ou *outras despesas correntes*, quando relativas a *transferências correntes*, e adicionadas a *outras receitas de capital* ou *outras despesas de capital*, quando relativas a *transferências de capital*.

² Ou seja, o montante registado na despesa dos serviços e fundos autónomos é superior, em € 27,3 milhões, ao montante registado em receita como transferências provenientes de organismos do mesmo subsector. Uma vez que se consolidam (anulam) montantes iguais em receita e despesa, considerar esse montante em “diferenças de consolidação” na despesa equivale a reclassificar esse montante como transferências para outros sectores.

³ Cfr. Relatório de Acompanhamento da Execução Orçamental da Administração Central – 2010.

6. DÍVIDA PÚBLICA

Neste ponto aborda-se, de forma particular, a dívida que é emitida pelo Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público (IGCP) em nome do Estado e da qual resultam as receitas de capital inscritas em Passivos Financeiros (Produto de empréstimos), as despesas de capital inscritas em Passivos Financeiros (Amortização da dívida) e as despesas correntes inscritas em Juros da Dívida Pública (classificação económica 03.01) do Orçamento dos Serviços Integrados.

Não foi assim considerada, no âmbito da administração central do Estado, a dívida emitida pelos serviços e fundos autónomos nem a eventualmente emitida pela segurança social. Também se não consideram outras formas de endividamento do Estado ou o endividamento de entidades não pertencentes à administração pública central (administração regional, administração autárquica, sector público empresarial, etc.).

Os valores da execução orçamental são os que foram considerados anteriormente nos pontos relativos à receita e à despesa, no que respeita aos serviços integrados. Os restantes valores, designadamente os relativos a dívida total, a emissões e a amortizações foram fornecidos pelo IGCP¹.

No que respeita à dívida pública direta do Estado, o ano de 2011 foi marcado pelo início do Programa de Assistência Financeira solicitado pelo Governo à UE e ao FMI, tendo sido recebidos até ao final do ano fundos dessa proveniência no valor de € 35.861,9 milhões.

Do quadro seguinte consta a evolução da dívida emitida pelo IGCP, em valores nominais e não consolidada, dado que não se dispõe ainda de todos os valores que permitem proceder ao apuramento da dívida efetiva.

Quadro 23 – Movimento global da dívida direta do Estado

(em milhões de euros)

Designação	Dívida total em 31-12-2010	Emissões	Amortizações	Outros aumentos ou diminuições	Dívida total em 31-12-2011	Variação	
						Valor	(%)
Moeda nacional	149.435,5	87.461,0	99.968,9	-0,4	136.927,2	-12.508,3	-8,4
Obrigações do Tesouro	105.946,4	7.483,5	9.489,6	0,0	103.940,3	-2.006,1	-1,9
Bilhetes do Tesouro	19.260,8	24.787,2	31.586,8	0,0	12.461,2	-6.799,6	-35,3
Certificados de Aforro	15.470,7	370,7	4.457,1	0,0	11.384,3	-4.086,4	-26,4
Certificados do Tesouro	685,4	986,1	363,3	0,0	1.308,2	622,8	90,9
CEDIC	4.887,4	36.844,2	37.798,4	0,0	3.933,2	-954,2	-19,5
CEDIM	0,0	140,7	0,0	0,0	140,7	140,7	
Outros	3.184,8	16.848,6	16.273,7	-0,4	3.759,3	574,5	18,0
Moeda estrangeira	2.339,8	1.636,2	1.941,4	71,6	2.106,2	-233,6	-10,0
Prog. Assistência financeira	0,0	35.392,2	0,0	469,7	35.861,9	35.861,9	
FEEF	0,0	8.113,1	0,0	0,0	8.113,1	8.113,1	
MEEF	0,0	14.100,0	0,0	0,0	14.100,0	14.100,0	
FMI	0,0	13.179,1	0,0	469,7	13.648,8	13.648,8	
Total geral	151.775,3	124.489,4	101.910,3	540,9	174.895,3	23.120,0	15,2

* Inclui BT na posse do FRDP e utilizados apenas como garantia adicional dos contratos CSA (Credit Support Annex).

Fonte: IGCP (Resposta ao contraditório)

Para efeitos do aumento do endividamento anual, incluindo os SFA, o Governo dispunha do limite de € 11.573 milhões previsto no artigo 84.º da LOE/2011, aumentado para € 22.479 milhões pela Lei n.º 60-A/2011, de 30 de Novembro. O artigo 92º da LOE criou um limite adicional (estabilidade financeira) de € 9.146,2 milhões alterado para € 12.000 milhões pela Lei n.º 48/2011 de 26 de Agosto.

¹ Os valores, incluindo os relativos a 2010, são os indicados pelo IGCP, sendo que aqueles foram objeto de correções no PCGE/2010, que serão indicadas quando relevantes.



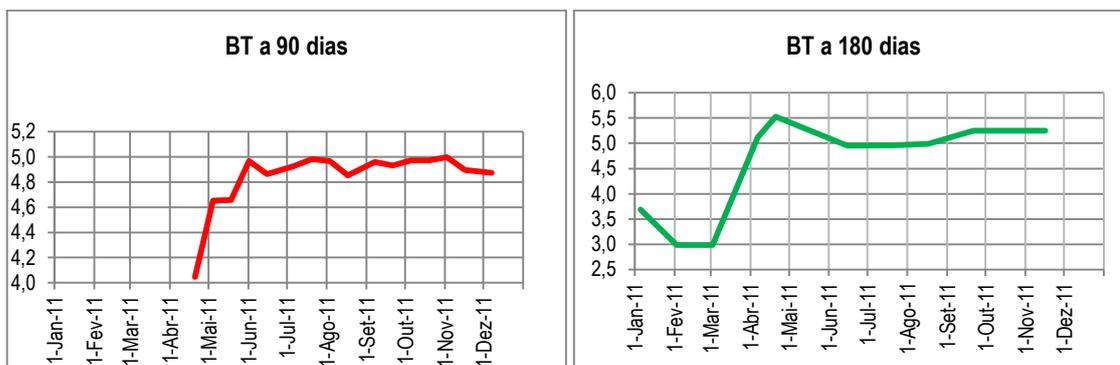
O aumento global do endividamento direto do Estado em 2011 foi assim na ordem dos € 23.120,0 milhões (15,2%). É também relevante, como consequência do facto de a República ter afastado quase totalmente o financiamento através dos mercados de dívida, que no final de 2011 a dívida não transacionável (que inclui a resultante do programa de assistência financeira) representasse 30,4% da dívida total quando, no final de 2010 era apenas 14,8%.

Pela RCM n.º 14/2011, publicada em 21 de Fevereiro de 2011, foi permitido a todas as entidades abrangidas pelo princípio da unidade de tesouraria aplicarem as respetivas disponibilidades de tesouraria em certificados especiais de dívida de médio e longo prazo (CEDIM) em alternativa aos já existentes Certificados Especiais de Dívida de Curto Prazo (CEDIC), mas o valor aplicado em CEDIM no final do ano (€ 140,7 milhões) só parcialmente justifica o decréscimo dos CEDIC (€ 954,2 milhões).

Os certificados de aforro, que chegaram a atingir mais de € 18.000 milhões no final de 2007, mantiveram a tendência decrescente que se verifica desde 2008¹, e registaram, em 2011, um decréscimo de 26,4% (€ 4.086,4 milhões) totalizando € 11.384,3 milhões no final do ano, valor este que inclui a capitalização de juros dos certificados que permanecem. Todavia, o Instrumento em que se registou maior quebra (em valor) foram os Bilhetes do Tesouro, com o saldo no final do ano inferior em € 6.799,7 milhões em relação ao final de 2010. Também ocorreram diminuições nos saldos de OT e de CEDIC.

Nos quadros seguintes está refletida a evolução das taxas médias ponderadas em % dos Bilhetes do Tesouro a 90 e a 180 dias durante o ano de 2011. Como se constata, quer num prazo quer noutro, ocorreu uma acentuada subida dessas taxas no período que antecedeu o pedido de assistência financeira, não se tendo verificado posteriormente qualquer redução significativa dessas taxas.

Gráfico 4 – Evolução das taxas de juro dos Bilhetes do Tesouro



Fonte: IGCP.

Centrando-nos agora na execução orçamental propriamente dita (receitas e despesas), o quadro seguinte ilustra qual foi a evolução das receitas relacionadas com a dívida pública em 2011, estabelecendo a comparação com a previsão da Lei do Orçamento de Estado.

¹ Ano em que foram alteradas as respetivas condições e taxa de juro.

Quadro 24 – Evolução das Receitas de Passivos financeiros

(em milhões de euros)

Designação	Orçamento inicial	Orçamento final	Execução	Taxa de execução (orçamento inicial)
Títulos a Curto Prazo	109.897,3	118.877,4	78.152,9	71,1%
Sociedades e quase-sociedades não financeiras	9.616,0	10.401,8	8.775,2	91,3%
Sociedades financeiras	46.706,3	50.522,9	41.467,3	88,8%
Administração Pública - Administração central - SFA	45.332,6	49.036,9	27.910,4	61,6%
Resto do Mundo – União Europeia	8.242,3	8.915,8	0,0	0,0%
Títulos a Médio e Longo Prazos	27.474,3	29.719,4	10.129,3	36,9%
Sociedades e quase-sociedades não financeiras	26.100,6	0,0	133,6	0,5%
Sociedades financeiras	0,0	28.233,4	8.563,2	
Administração Pública - Administração central - SFA	0,0	0,0	7,1	
Famílias	1.373,7	1.486,0	1.425,5	103,8%
Empréstimos a Médio e Longo Prazos	0,0	0,0	34.253,3	
Resto do mundo - União Europeia	0,0	0,0	21.074,2	
Resto do mundo - Países terceiros e organizações internacionais	0,0	0,0	13.179,1	
Total geral	137.371,6	148.596,8	122.535,6	89,2%

Fonte: LOE e SGR

A receita total proveniente da dívida pública contabilizada até ao final do quarto trimestre de 2011 atingiu os € 122,5 milhares de milhões, sendo que o principal contributo resulta dos títulos a curto prazo.

Passando agora às despesas relacionadas com a dívida pública direta, compara-se no quadro seguinte a despesa realizada com a previsão da Lei do Orçamento de Estado.

Quadro 25 – Evolução das Despesas de Passivos financeiros, juros e outros encargos da dívida

(em milhões de euros)

Passivos financeiros (Despesa), Juros e Outros Encargos	Orçamento inicial	Orçamento final	Execução	Taxa de execução (orçamento inicial)
Amortizações	115.000,0	115.000,0	101.585,2	88,3%
Títulos a curto prazo	100.499,0	100.159,0	87.479,7	87,0%
dos quais				
Sociedades e quase sociedades não financeiras – públicas	8.000,0	9.300,0	8.732,3	109,2%
Sociedades financeiras - Bancos e outras Inst. Financ.	50.499,0	51.369,0	46.239,0	91,6%
Administração pública central - SFA	35.000,0	35.500,0	30.566,2	87,3%
Títulos a médio e longo prazos	14.501,0	14.841,0	14.105,5	97,3%
Juros da dívida pública	6.260,0	6.015,0	5.774,7	92,2%
Outros encargos correntes da dívida pública	40,0	357,0	263,1	657,7%
Total geral	121.300,0	121.372,0	107.623,0	88,7%

Fonte: DGO – SIGO (“mês 13”).

Os dados constantes do quadro mostram que a execução se conteve dentro da previsão inicial do orçamento, com exceção das despesas relativas a “Sociedades e quase sociedades não financeiras - públicas” (curto prazo) e aos “Outros encargos da dívida”, em que se registou um elevadíssimo aumento.

Em 2011 as despesas com os juros da dívida pública aumentaram 21,5% em relação ao ano anterior, o que resulta da situação que já se vinha verificando desde finais de 2009 em termos de taxas de juro obtidas por Portugal nos mercados de dívida mas cujo reflexo em 2010 tinha sido bastante limitado.

Neste ponto foram tidas em conta as observações formuladas pelo IGCP em sede de contraditório, exceto no que se refere aos valores da execução orçamental da receita de passivos financeiros, mantendo-se os que constavam da execução orçamental objeto de exame.



7. CONTA DOS FLUXOS FINANCEIROS NA TESOURARIA DO ESTADO

A Lei de Enquadramento Orçamental (LEO) estabelece os princípios a que se encontra sujeita a execução do OE, entre os quais se encontram o da universalidade e o da especificação. Este último concretiza-se pela aplicação dos códigos de classificação das receitas e despesas aprovados pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de fevereiro o qual elenca, *inter alia*, os diversos tipos de operações extraorçamentais. A aplicação dos referidos códigos é, pois, extensiva à totalidade dos fluxos financeiros movimentados por todos os serviços da administração central e obriga ao registo, em operações extraorçamentais, dos fluxos financeiros que não sejam receitas ou despesas orçamentais.

Nos termos da LEO, a CGE compreende a Conta dos fluxos financeiros do Estado (artigo 75.º) e o Governo faz publicar no Diário da República, no prazo de 45 dias após o final de cada trimestre, contas provisórias respeitantes aos trimestres decorridos (artigo 81.º).

O Regime da Tesouraria do Estado (RTE) estabelece no seu artigo 1.º que a atividade da tesouraria do Estado compreende a movimentação de fundos públicos em execução do OE e através de operações específicas do Tesouro (OET), cabendo ao IGCP a correspondente relevação na contabilidade do Tesouro (CT) à exceção da movimentação de fundos relativa à segurança social que dispõe de uma tesouraria única. Acresce que, nos termos do artigo 2.º do RTE (unidade de tesouraria), a detenção e a movimentação de fundos por serviços da administração central processa-se através de contas do Tesouro.

Nos termos do artigo 42.º do RTE, o IGCP envia à DGO o balancete mensal da CT, com a respetiva movimentação segundo a natureza das operações envolvidas, até ao dia quinze do mês seguinte (exceto quanto à relativa ao mês de dezembro que deve ser enviada até 15 de fevereiro do ano seguinte).

Face a este quadro legal, o exame da Conta dos fluxos financeiros na tesouraria do Estado (CFFTE)¹ e de outros elementos da Conta Provisória (CP) de janeiro a dezembro de 2011 (suportados por informação da CT e dos sistemas de contabilização orçamental) permite verificar:

- ◆ o cumprimento da LEO e do RTE relativamente à movimentação de fundos públicos pelos serviços da administração central;
- ◆ a consistência da informação sobre a execução orçamental reportada na CP;
- ◆ a consistência da informação divulgada na SEO (em 20 de janeiro de 2012) com a da CP (publicada em 13 de abril de 2012).

O IGCP é a entidade responsável pela certificação dos recebimentos e pagamentos efetuados na tesouraria do Estado em execução do OE e por transmitir essa informação às entidades responsáveis pela execução orçamental. Porém, é a estas que compete a classificação dos valores recebidos e pagos segundo os códigos de receitas e despesas públicas. Duas condições necessárias à fiabilidade do processo de contabilização e controlo da execução orçamental são pois:

¹ A CFFTE é o elemento inicial da Conta Provisória (com a designação de “Movimento em dinheiro nas Caixas, Banco de Portugal, como Caixa Geral do Tesouro, e outros bancos no período decorrido de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2011”). Acresce que a CFFTE está suportada pelo balancete da CT enviado pelo IGCP à DGO com a informação registada até 15 de Fevereiro de 2012 e que esse balancete é outro dos elementos da Conta Provisória (com a designação de “Mapa dos movimentos e saldos nas contas na Tesouraria do Estado, compreendendo as entradas e saídas de fundos na Tesouraria e os movimentos, em dinheiro e escriturais, verificados nas contas de operações específicas do Tesouro e em execução do Orçamento do Estado nos meses supra-indicados”).

- ◆ que a movimentação de fundos públicos em execução do OE abranja a totalidade dos fluxos financeiros dos serviços da administração central, a relevar na CT como Receita e Despesa desses serviços;
- ◆ que essas receitas (despesas) sejam integralmente classificadas como receitas (despesas) orçamentais ou extraorçamentais e, portanto, que os valores de Receita (Despesa) Total registados na contabilização orçamental sejam iguais aos relevados na CT e enviados à DGO nos prazos fixados pelo RTE.

O confronto dos valores da CFFTE (provenientes da CT) com os registados nos sistemas de contabilização orçamental mostra que estas condições não estão a ser observadas de modo sistemático.

O Quadro 26 apresenta, em coluna:

- ◆ Versão 1 – os valores da CFFTE com a desagregação dos valores de Receita e Despesa dos serviços integrados efetuada com base na informação subjacente aos mapas pertinentes da SEO¹;
- ◆ Variação – a diferença entre os valores da Versão 2 e os da Versão 1;
- ◆ Versão 2 – os valores da CFFTE com a desagregação dos valores de Receita e Despesa dos serviços integrados efetuada com base na informação subjacente aos mapas pertinentes da CP².

A não observância das condições previamente referidas é ilustrada:

- ◆ pela falta da Receita e da Despesa dos SFA uma vez que os valores de Receita (linhas 4 a 13) e de Despesa (linhas 18 a 27) apenas respeitam a serviços integrados;
- ◆ pela discriminação dos fundos movimentados através de OET (linhas 14 a 15 e 28 a 29 do quadro)³ ao revelar que mais de 95% desses fluxos financeiros (mais de € 750 mil milhões de entradas e de saídas de fundos) deviam ter sido objeto de contabilização na Receita e na Despesa (linhas 11 e 25) visto que foram movimentados por serviços da administração central (linhas 14 e 28);
- ◆ pelas divergências entre a CT e a Contabilidade Orçamental (evidenciadas nas linhas 12 e 26) que se verificam durante todo o processo de contabilização e só cessam à data do respetivo encerramento.

No quadro, os valores de Receita Não Efetiva – Ativos Financeiros (linha 5) resultam da aplicação do critério de apuramento da receita (e da despesa) efetiva adotado pelo Tribunal que (como já se referiu) só não considera como efetiva a receita (e a despesa) de *ativos financeiros* proveniente de títulos e de empréstimos a curto-prazo.

Já os valores de Despesa Não Efetiva – Ativos Financeiros (linha 19) incluem, para além da aplicação desse critério no que se refere a empréstimos de curto prazo (€ 1.656 milhões), despesas excecionais (€ 3.009 milhões) que não foram concretizadas e vieram a ser objeto de reposições abatidas nos pagamentos. Assim, a inclusão dessas despesas excecionais em Despesa Não Efetiva deve-se ao facto de as respetivas reposições não terem sido consideradas na SEO nem na CP (só foram registadas após 13 de março de 2012) não podendo, portanto, ser subtraídas à Despesa Orçamental (linha 21), nem devendo afetar o Saldo global (linha 35).

¹ Extraída da CT (Fluxos Financeiros), do SCR (Receita) e do SIGO/SI (Despesa – “mês 13”) em, respetivamente, 16 e 17 de janeiro e 14 de fevereiro de 2012.

² Extraída da CT (Fluxos Financeiros), do SCR (Receita) e do SIGO/SI (Despesa – “mês 12”) em, respetivamente, 15 de fevereiro, 13 de março e 20 de janeiro de 2012.

³ De acordo com a informação prestada pelo IGCP sobre a titularidade das contas de OET.



Quadro 26 – Conta dos Fluxos Financeiros na Tesouraria do Estado

Designação	Referência	Versão 1 – SEO	Varição	Versão 2 – CP
Saldo Inicial no Banco de Portugal	1	1.000.001,16	0,00	1.000.001,16
Saldo Inicial nas caixas e outros bancos	2	2.636.983.448,12	0,00	2.636.983.448,12
Saldo Inicial	3 = 1 + 2	2.637.983.449,28	0,00	2.637.983.449,28
Receita Efetiva	4	42.165.652.799,35	11.953.559,30	42.177.606.358,65
Receita Não Efetiva – Ativos Financeiros	5	1.517.985.973,83	0,00	1.517.985.973,83
Receita Não Efetiva – Passivos Financeiros	6	122.535.552.101,80	-4.580.149.365,99	117.955.402.735,81
Receita Orçamental	7 = 4 + 5 + 6	166.219.190.874,98	-4.568.195.806,69	161.650.995.068,29
Reposições Abatidas nos Pagamentos	8	78.160.831,06	334.067.160,35	412.227.991,41
Outras Operações Extraorçamentais	9	12.270.886,90	-4.718.953,19	7.551.933,71
Receita por Operações Extraorçamentais	10 = 8 + 9	90.431.717,96	329.348.207,16	419.779.925,12
Receita Total na Contabilidade Orçamental	11 = 7 + 10	166.309.622.592,94	-4.238.847.599,53	162.070.774.993,41
Diferença na Receita Total	12 = 13 – 11	410.011.402,12	-350.115.553,20	59.895.848,92
Receita Total na Contabilidade do Tesouro	13	166.719.633.995,06	-4.588.963.152,73	162.130.670.842,33
Entrada em contas de Serviços da Administração Central	14	772.577.255.081,53	9.425.454.896,78	782.002.709.978,31
Entrada em contas de Outras Entidades	15	30.878.941.015,56	10,00	30.878.941.025,56
Entrada por Operações Especificas do Tesouro	16 = 14 + 15	803.456.196.097,09	9.425.454.906,78	812.881.651.003,87
Entrada	17 = 3 + 13 + 16	972.813.813.541,43	4.836.491.754,05	977.650.305.295,48
Despesa Efetiva	18	55.455.615.715,09	34.073.137,44	55.489.688.852,53
Despesa Não Efetiva – Ativos Financeiros	19	4.664.702.973,83	0,00	4.664.702.973,83
Despesa Não Efetiva – Passivos Financeiros	20	101.585.234.248,58	297.291.289,42	101.882.525.538,00
Despesa Orçamental	21 = 18 + 19 + 20	161.705.552.937,50	331.364.426,86	162.036.917.364,36
Reposições Abatidas nos Pagamentos	22	406.830.897,35	-331.401.454,62	75.429.442,73
Outras Operações Extraorçamentais	23	0,00	0,00	0,00
Despesa por Operações Extraorçamentais	24 = 22 + 23	406.830.897,35	-331.401.454,62	75.429.442,73
Despesa Total na Contabilidade Orçamental	25 = 21 + 24	162.112.383.834,85	-37.027,76	162.112.346.807,09
Diferença na Despesa Total	26 = 27 – 25	23.072.511,18	-4.748.475,94	18.324.035,24
Despesa Total na Contabilidade do Tesouro	27	162.135.456.346,03	-4.785.503,70	162.130.670.842,33
Saída de contas de Serviços da Administração Central	28	767.040.408.853,36	4.843.519.819,70	771.883.928.673,06
Saída de contas de Outras Entidades	29	30.689.557.004,87	560.963,00	30.690.117.967,87
Saída por Operações Especificas do Tesouro	30 = 28 + 29	797.729.965.858,23	4.844.080.782,70	802.574.046.640,93
Saldo Final no Banco de Portugal	31	4.743.253.273,95	0,00	4.743.253.273,95
Saldo Final nas caixas e outros bancos	32	8.205.138.063,22	-2.803.524,95	8.202.334.538,27
Saldo Final	33 = 31 + 32	12.948.391.337,17	-2.803.524,95	12.945.587.812,22
Saída	34 = 27 + 30 + 33	972.813.813.541,43	4.836.491.754,05	977.650.305.295,48
Saldo global dos Serviços Integrados	35 = 4 – 18	-13.289.962.915,74	-22.119.578,14	-13.312.082.493,88
Diferença nas Reposições Abatidas nos Pagamentos	36 = 8 – 22	-328.670.066,29	665.468.614,97	336.798.548,68

Fonte: CT em 16-01-2012 (V1) e 15-02-2012 (V2), SCR em 17-01-2012 (V1) e 13-03-2012 (V2) e SIGO/SI em 14-02-2012 (V1) e 20-01-2012 (V2)

O exame da CFFTE, dos restantes elementos da CP, da SEO, da CT e dos sistemas de contabilização orçamental suscita as observações seguintes:

- ◆ Catorze anos após a aprovação do Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP), ainda não são elaborados balanços e demonstrações de resultados dos serviços da administração central (mapas referentes à situação patrimonial previstos na LEO); enquanto esta falta se mantiver a Conta dos fluxos financeiros do Estado (também prevista na LEO) assume especial importância.
- ◆ Porém, doze anos após a aprovação do RTE, a CT ainda não releva integralmente a movimentação de fundos públicos em execução do OE nem pelos serviços da administração central, o que inviabiliza a elaboração da Conta dos fluxos financeiros do Estado. Com efeito, os fundos movimentados por serviços da administração central fora da tesouraria do Estado (por exceção ou por incumprimento do princípio da unidade de tesouraria) não são objeto de relevação na CT, retirando à CFFTE o carácter de uma verdadeira Conta dos fluxos financeiros do Estado.
- ◆ Como tem sido recorrente, a CP objeto de exame não foi publicada no Diário da República durante o prazo previsto na LEO para o efeito (até 45 dias após o período a que respeita).
Em contraditório, a DGO refere que “(...) a conta provisória do 4.º trimestre nunca poderá respeitar esse prazo”, visto que o IGCP só envia à DGO a informação que deve constar nessa conta em 15 de fevereiro seguinte e que essa informação ainda tem de ser tratada, dado que não é prestada tal como é publicada.
Até por se tratar de dados com carácter provisório, o respeito pelo prazo legal para publicação da CP do 4.º trimestre requer que o fecho provisório da CT se passe a efetuar em 15 de janeiro seguinte (no prazo em que se verifica o fecho provisório da CT dos outros trimestres) com o concomitante envio da informação para a DGO. O Tribunal sublinha aliás que, no caso em apreço, a CP só foi publicada em 13 de abril, com quase dois meses de atraso.
- ◆ A informação sobre a execução orçamental reportada nos vários elementos da CP não é consistente entre si, situação para a qual contribui o facto de ter sido obtida em 20 de janeiro (Despesa no SIGO/SI), 15 de fevereiro (Receita e Despesa na CT) e 13 de março (Receita no SCR) de 2012.
- ◆ A CP também não é consistente com a informação registada na CT e nos sistemas de contabilização orçamental subjacente aos mapas pertinentes da SEO (dadas as diferenças materiais expressas na coluna da variação do quadro anterior).
- ◆ Não tendo a CT de 2011 sido encerrada até 15 de fevereiro de 2012 (como prevê o RTE), o saldo da CFFTE (valor das disponibilidades e aplicações da tesouraria do Estado) no final de 2011 ainda não é definitivo mas também já não deverá alterar-se de forma significativa. Assim, refira-se que esse saldo aumentou € 10,3 mil milhões em 2011 devido, sobretudo, ao acréscimo do produto de empréstimos não utilizado na execução orçamental (em € 5,3 mil milhões) e dos saldos de despesas excepcionais (em € 3,8 mil milhões, incluindo € 3 mil milhões cujas despesas não vieram a ser concretizadas).
- ◆ Mais de 95% dos fluxos financeiros registados em OET na CT deviam ter sido registados como Receita ou Despesa visto que, de acordo com a informação prestada pelo IGCP, foram movimentados por serviços da administração central. Mais de 90% dos referidos fluxos foram registados por SFA quando a CFFTE não releva Receita nem Despesa desses serviços.
- ◆ Verificam-se diferenças materiais na Receita e na Despesa entre CT e contabilidade orçamental e nas *reposições abatidas nos pagamentos* entre Receita e Despesa.
- ◆ A Despesa Orçamental dos serviços integrados registada na CP é relativa a uma versão anterior (“Mês 12”) à considerada na SEO (“Mês 13”) quando esta foi divulgada mais de dois meses antes.



- ◆ A Despesa Orçamental encontrava-se sobrevalorizada em € 3.009 milhões de despesas excecionais que não foram concretizadas e vieram a ser objeto de reposições abatidas nos pagamentos, as quais não foram consideradas na SEO nem na CP porque só foram registadas após 13 de março de 2012.
- ◆ As irregularidades e deficiências mencionadas comprometem a utilidade da informação constante da CP e o seu uso para aferir da consistência da informação reportada na SEO, tornando necessária e urgente a retificação do processo de elaboração da CP face ao reiterado incumprimento da LEO e do RTE.
- ◆ O Tribunal de Contas reitera a importância de a Conta dos fluxos financeiros do Estado comportar a totalidade dos fundos movimentados pelos serviços da administração central assegurando-se o registo integral dos correspondentes ativos. Tal decorre, *inter alia*, da LEO, do RTE e da necessidade de organização de uma contabilidade conforme com os princípios e normas do POCP.

Em contraditório e na parte que respeita à receita dos serviços integrados, a DGO refere que “*Não obstante a bondade do princípio relativo às operações extraorçamentais, a sua operacionalização gera uma falta de transparência na informação disponibilizada ao considerar volumes globais de “receitas” não conciliadas*”.

O Tribunal reitera que a contabilização integral dos fluxos financeiros dos serviços da administração central nos respetivos sistemas de informação orçamental decorre de exigência legal contribuindo para o rigor e transparência das contas públicas. O recurso a operações extraorçamentais resolve as evocadas questões decorrentes da existência de “receitas não conciliadas”.

8. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

RECEITA

As receitas efetivas dos serviços integrados totalizam € 42.165,7 milhões o que representa mais € 5.125,9 milhões (13,8%) do que em 2010. Porém, esta evolução deve-se, essencialmente, a receitas extraordinárias no valor de € 4.660,9 milhões, entre as quais avultam a transferência de fundos de pensões do sector bancário para o Estado (€ 3.263,1 milhões), a sobretaxa extraordinária em sede de IRS (€ 790 milhões) e a receita proveniente da primeira prestação da reprivatização da EDP (€ 600 milhões).

O aumento das receitas fiscais foi de € 1.952,3 milhões (6%) resultante do acréscimo de € 1.412,2 milhões nos impostos diretos (10,4%) e de € 540,1 milhões nos impostos indiretos (2,9%) que representaram, assim, uma parte menor da receita efetiva (81,2% em 2011 contra 87,2% em 2010).

Refira-se que, de acordo com a SEO, as receitas provenientes da reprivatização da EDP “(...) serão aplicadas em 2012, nos termos da Lei Quadro das Privatizações, pelo Fundo de Regularização da Dívida Pública”. Porém, não tendo ocorrido a transferência da verba em causa para o FRDP não se afigura ser tecnicamente possível concretizar em 2012 essa aplicação.

Por sua vez, as receitas dos serviços e fundos autónomos registaram uma quebra de 11,1% (€ 3.062,7 milhões) que decorre, em grande parte, do decréscimo das receitas correntes em € 476,3 milhões (2,1%) e das receitas de capital em € 2.530,6 milhões (57,8%).

No que respeita à execução da receita dos serviços integrados, o exame efetuado revelou que a fonte de informação da SEO não incluiu todos os lançamentos. As situações irregulares que foram detetadas (cfr. ponto 2.1.2) expõem fragilidades do sistema informático, materiais por natureza visto que são suscetíveis de afetar, designadamente, a integridade do respetivo histórico.

Sublinha-se que os valores reportados na SEO devem corresponder aos contabilizados pois só assim é dado cumprimento ao regime legal de contabilização das receitas do Estado que determina que: “*Todos os factos com relevância contabilística são registados em tempo oportuno, cronologicamente, pelos respetivos valores, sem que possam existir vazios, saltos ou lacunas na informação.*”

No que respeita à informação dos SFA, não constam – por incumprimento dos prazos de registo – os dados relativos a 9 dos 219 serviços. De referir que a SEO não inclui qualquer valor de execução das referidas entidades quando oito delas já tinham registado no SIGO a execução até novembro e a receita efetiva correspondente totalizava € 145,2 milhões. A SEO deveria incluir toda a receita registada no SIGO pois a omissão de valores disponíveis agrava a falta de integralidade dos dados que resulta do incumprimento dos prazos de registo.

O caráter incompleto da informação registada tem sido recorrente neste subsector, prejudicando a utilidade da informação divulgada sobre a execução orçamental dos SFA.

DESPESA

A despesa efetiva total¹ dos serviços integrados de 2011 totalizou € 55.455,6 milhões, mais € 2.045,9 milhões (3,8%) do que em 2010, tendo esse acréscimo respeitado o limite previsto no Orçamento do Estado para o crescimento da despesa.

¹ Para o efeito, exclui-se da despesa, além dos passivos financeiros (amortização de dívida) os ativos financeiros em *empréstimos de curto prazo* a empresas públicas (€ 1.656,0 milhões).



De salientar que as despesas correntes diminuíram € 995,9 milhões (-2,1%) enquanto as despesas de capital aumentaram € 4.042,9 milhões (69,3%), por efeito do aumento da despesa em ativos financeiros.

Assim, como principal fator do crescimento total da despesa destacam-se os ativos financeiros, que aumentaram € 4.610,3 milhões (218,2%), por efeito sobretudo do montante dos *empréstimos a médio e longo prazo* a empresas públicas que, em 2011, atingiram € 5.127,5 milhões, o que representou 9,2% do total da despesa. Destaca-se também o aumento verificado na contribuição financeira do Estado para a CGA, em 452,3 milhões (12,1%), bem como nas despesas com *juros e outros encargos*, em € 1.067,5 milhões (21,5%) que passaram a representar 10,3% do total da despesa.

Na diminuição da despesa, destaca-se a redução das *despesas com pessoal*, em € 1.087,8 milhões (-9,6%), sendo mais relevante a verificada nas *remunerações certas e permanentes*, em € 619,7 milhões (-7,3%)¹. Para a diminuição das *despesas com pessoal* contribui a alteração, na sequência de outras que ocorreram em 2010, do critério de classificação de despesas processadas pela ADSE que passaram a ser classificadas como *aquisição de serviços de saúde*; sem essa alteração o total das *despesas com pessoal* foi reduzido em € 742,7 milhões (-6,5%).

Na redução das despesas destacam-se também as verificadas nas transferências para o orçamento da segurança social, em € 995,0 milhões (-12,8%) e para a Administração Central do Sistema de Saúde, em € 446,9 milhões (-5,1%).

No tocante ao subsector dos SFA, a comparabilidade dos dados é afetada pelo facto de nove organismos não terem introduzido a informação sobre a sua execução orçamental reportada a Dezembro de 2011. Com essas limitações, o total das despesas provisórias de 2011 dos SFA ascendeu a € 24.270,2 milhões, uma redução de € 1.008,1 milhões (-4,0%) em relação ao exercício anterior, beneficiando da variação concordante das despesas correntes (€ -963,1 milhões, ou -4,2%) e das despesas de capital (€ -45,0 milhões, ou -2,1%).

Para tal contribuíram decisivamente as diminuições em *aquisições de bens e serviços*, € -788,0 milhões (-8,7%), em *despesas com pessoal* (€ -301,5 milhões, ou -9,7%), em ativos financeiros (€ -127,7 milhões, ou -14,2%) e em *subsídios* pagos pelo IEFP (€ -138,1 milhões, ou -34,4%).

No tocante à variação das restantes despesas, destaca-se o aumento das *transferências* da CGA (pensões e abonos), em € 301,7 milhões (3,6%), representando tais transferências 33,4% e 36,1% do total da despesa do subsector dos SFA, em 2010 e 2011, respetivamente.

Em sentido oposto, diminuíram as despesas com *aquisição de bens e serviços* efetuadas pela ACSS (€ -283,3 milhões, -6,2%) e pelas ARS (€ -233,4 milhões, -7,5%). Também as *transferências de capital* do Gabinete de Gestão Financeira do Ministério da Educação para a Parque Escolar, EPE – as quais haviam beneficiado de elevados montantes, em 2009, no âmbito do “Programa Iniciativa para o Investimento e o Emprego” para recuperação do parque escolar – se reduziram em € 45,1 milhões, ou -86,2%.

PIDDAC

Dando continuidade ao esforço de contenção da despesa pública o PIDDAC inicial para 2011 estimou-se em € 2.263 milhões, apresentando desde logo um decréscimo de 20,1% (€ -570 milhões) face ao previsto em 2010.

O PIDDAC executado em 2011 totalizou € 1.834 milhões, menos € 363 milhões do que em 2010, tendo-se registado uma taxa de execução de 72,2%, face ao orçamento final, o que significou um acréscimo de 1,8 pontos percentuais relativamente ao nível alcançado no ano anterior (70,4%).

¹ Por efeito da redução, entre 3,5% e 10%, nas remunerações totais ilíquidas de valor igual ou superior a € 1.500, e de outros fatores.

O PIDDAC contemplou 1.476 projetos tendo sido introduzidos no decurso do ano 105 projetos, através de alterações orçamentais. No entanto, destes projetos 42,1% (622) não teve qualquer execução financeira sendo de realçar que numa grande parte deles foram desencadeadas, ao longo do ano, diversas alterações orçamentais com posteriores consequências ao nível do registo e acompanhamento dos indicadores físicos e financeiros, realidade esta que desencadeia um processo moroso e exaustivo não tendo, posteriormente, consequências na execução efetiva do Programa de Investimentos.

CONSOLIDAÇÃO

Na ótica da contabilidade pública, apurou-se que a conta consolidada da administração central registou, em 2011, um saldo global de € -13.028,0 milhões, o qual resulta do desequilíbrio entre receitas e despesas quer correntes (€ -7.161,8 milhões que representam 55% do saldo global), quer de capital (€ -5.866,2 milhões que representam 45% do défice).

Face a 2010, o saldo corrente registou uma melhoria em resultado quer do aumento da receita corrente em 5,0% que passou de € 42.984,5 milhões para € 45.149,8 milhões, um acréscimo de € 2.165,3 milhões, quer da diminuição da despesa corrente em 3,4% que passou de € 54.154,5 milhões para € 52.311,6 milhões, uma redução em € 1.842,9 milhões.

O saldo global melhorou, face a 2010, em € 1.175,8 milhões, por efeito da referida melhoria verificada no saldo corrente e, em sentido contrário, pelo agravamento (em € -2.832,4 milhões) verificado no saldo de capital, que passou de € -3.033,8 milhões, em 2010, para € -5.866,2 milhões, em 2011.

No saldo de capital, em 2011, destaca-se o impacto dos *ativos financeiros* líquidos de reembolsos, no valor total de € -6.736,0 milhões. Nas despesas, que totalizaram € 7.494,1 milhões, destacam-se, no subsector dos serviços integrados, os empréstimos a médio e longo prazo a empresas públicas (€ 5.127,5 milhões), as prestações de capital ao BPN e os pagamentos em execução de garantias prestadas no âmbito da sua reestruturação (€ 746,9 milhões), a parcela do empréstimo à Grécia paga em 2011 (€ 554,8 milhões) e os aumentos de capital a empresas públicas não financeiras (€ 105,8 milhões). No tocante às receitas, que atingiram € 758,1 milhões, destaca-se a proveniente da reprivatização da EDP (€ 600,0 milhões).

A conta consolidada da administração central continua a registar diferenças de consolidação que ascendem, na receita, a € 172,1 milhões e, na despesa, a € 125,1 milhões. Dadas as divergências apuradas e a sua repercussão no saldo consolidado para 2011, conclui-se que os procedimentos instituídos pela DGO continuam a não assegurar a integral e correta classificação das transferências.

DÍVIDA PÚBLICA

O aumento global do endividamento direto do Estado em 2011 foi de € 23.120,0 milhões (15,2%), tendo sido arrecadados, ao abrigo do Programa de Assistência Financeira que neste ano se iniciou cerca de € 35.392,2 milhões, o que implicou uma significativa alteração no perfil da carteira da dívida direta do Estado no que respeita ao peso da dívida não transacionável.

As despesas com os juros da dívida pública aumentaram em 2011 cerca de 21,5% em relação ao ano anterior, ocorrendo também um significativo crescimento das despesas com “Outros encargos da dívida”.

CONTA DOS FLUXOS FINANCEIROS NA TESOURARIA DO ESTADO

Os fundos movimentados por serviços da administração central fora da tesouraria do Estado (por exceção ou por incumprimento do princípio da unidade de tesouraria estabelecido pelo regime da tesouraria do Estado) não são objeto de relevação na contabilidade do Tesouro, retirando à Conta dos fluxos financeiros na tesouraria do Estado o carácter de uma verdadeira Conta dos fluxos financeiros do Estado.



Em contraditório, o IGCP refere entender que “(...) os fundos movimentados por serviços da administração central fora da tesouraria do Estado (por exceção ou por incumprimento do princípio da unidade de tesouraria) (...) não podem ser relevados na Contabilidade da Tesouraria uma vez que as contas não são tituladas pelo IGCP”.

O cumprimento da lei quanto à relevação na contabilidade do Tesouro da totalidade dos fundos movimentados por serviços da administração central suscita a necessidade de serem tomadas todas as iniciativas pertinentes, por parte das entidades responsáveis considerando, por exemplo, a cotitularidade do IGCP nas contas dos serviços da administração central que não sejam contas do Tesouro.

As diferenças existentes entre as receitas e as despesas registadas na contabilidade do Tesouro e na contabilidade orçamental, bem como a variação verificada entre a informação subjacente à síntese de execução orçamental e a reportada na conta provisória, ilustram insuficiências na aplicação das normas vigentes que comprometem a fiabilidade dos dados relativos à execução orçamental e a eficácia da respetiva gestão e controlo.

RECOMENDAÇÕES

As situações, apontadas pelo Tribunal, de desrespeito de princípios orçamentais, incumprimento de disposições legais que regulam a execução e a contabilização das receitas e das despesas e deficiências que subsistem nos procedimentos aplicados, continuam a comprometer o rigor e a transparência das Contas Públicas. Contribuindo para que esta situação seja ultrapassada, o Tribunal tem vindo a reiterar recomendações constando, as mais recentes, do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2010¹.

¹ Recomendações 2 a 5 e 40 (Receita), 6 a 14 (Despesa), 15 a 17 (PIDDAC), 18 a 22 (Dívida Pública) e 41 a 46 (Tesouraria do Estado).

Q.
764



9. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Do projeto de Relatório foi dada vista ao Procurador-Geral Adjunto, nos termos e para os efeitos do n.º 5 do artigo 29.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, que emitiu o respetivo parecer (autuado no processo da ação).

Q.
764



Tribunal de Contas

10. DECISÃO

Os Juizes do Tribunal de Contas, em subsecção da 2.ª Secção, decidem, nos termos da Resolução n.º 1/09 – 2.ª Secção, de 28 de Janeiro:

- 1 – Aprovar o presente relatório.
- 2 – Que o relatório seja remetido a:
 - a) Presidente da Assembleia da República;
 - b) Presidente da Comissão Parlamentar de Orçamento, Finanças e Administração Pública;
 - c) Ministro de Estado e das Finanças;
 - d) Diretora-Geral do Orçamento;
 - e) Director-Geral da Autoridade Tributária e Aduaneira;
 - f) Presidente do Conselho Diretivo do Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público;
 - g) Ministério Público junto do Tribunal de Contas.
- 3 – Que, após o envio às entidades mencionadas no número anterior, o relatório seja disponibilizado aos órgãos de comunicação social e publicado no sítio do Tribunal de Contas na Internet.

Tribunal de Contas, aprovado em Sessão de 14 de Junho de 2012

Os Conselheiros Relatores

(José Luís Pinto Almeida)

(José de Castro de Mira Mendes)

O Conselheiro Adjunto

(Eurico Manuel Ferreira Pereira Lopes)

Fui presente.
O Procurador-Geral Adjunto

Q.
764



11. FICHA TÉCNICA

	Departamento de Auditoria I	Departamento de Auditoria II
Coordenação Geral	António de Sousa e Menezes	Luís Filipe Simões
Coordenação da Equipa	António Marta Francisco Moledo	Maria João Caldas
Equipa	Barbeita Pereira Manuel Rodrigues	Fátima Perfeito Paulo Duque Manuela Trigo
	(Despesa)	
	Zaida Raposo (Divida)	
	Ana Cabo (PIDDAC)	

Q.
764



Anexos

Q.
764



Tribunal de Contas

Anexo 1 – Serviços Integrados – Despesa - Execução face à previsão

(em milhões de euros)

Classificação económica	2010 (CGE)		2011 ("mês 13")								
	Despesa de 2010 (1)	Orçamento inicial (2)	Δ Despesa de 2010		Orçamento final (5)	Δ Orçam. inicial		Despesa de 2011 (8)	Δ Despesa de 2010		Taxa de execução (11) = (8)/(5)
			Valor (3) = (2)-(1)	(%) (4) = (3) / (1)		Valor (6) = (5)-(2)	(%) (7) = (6) / (2)		Valor (9) = (8)-(1)	(%) (10) = (9)/(1)	
DESPESAS CORRENTES	46.573,8	45.513,5	-1.060,3	-2,3%	46.879,7	1.366,2	3,0%	45.577,9	-995,9	-2,1%	97,2%
Despesas com pessoal, das quais	11.383,3	9.617,1	-1.766,2	-15,5%	10.435,0	817,9	8,5%	10.295,5	-1.087,8	-9,6%	98,7%
remunerações certas e permanentes	8.445,3	7.553,2	-892,1	-10,6%	7.912,1	359,0	4,8%	7.825,6	-619,7	-7,3%	98,9%
abonos variáveis ou eventuais	531,9	474,3	-57,7	-10,8%	462,5	-11,7	-2,5%	436,7	-95,3	-17,9%	94,4%
segurança social	2.406,1	1.589,6	-816,5	-33,9%	2.060,3	470,7	29,6%	2.033,2	-372,8	-15,5%	98,7%
Aquisição de Bens e Serviços	1.357,0	1.983,1	626,0	46,1%	2.157,1	174,0	8,8%	1.817,6	460,5	33,9%	84,3%
Juros e outros encargos	4.971,7	6.300,6	1.328,9	26,7%	6.373,6	73,0	1,2%	6.039,2	1.067,5	21,5%	94,8%
Transferências Correntes	27.755,7	25.774,7	-1.981,0	-7,1%	26.533,1	758,4	2,9%	26.288,8	-1.466,9	-5,3%	99,1%
Estado	15,0	9,8	-5,2	-34,5%	41,7	31,9	324,6%	41,0	26,0	173,7%	98,4%
SFA	14.966,5	14.247,0	-719,5	-4,8%	14.900,8	653,8	4,6%	14.794,3	-172,2	-1,2%	99,3%
Administração Local	1.974,1	1.900,8	-73,3	-3,7%	1.908,3	7,5	0,4%	1.889,6	-84,5	-4,3%	99,0%
Segurança Social	7.759,5	6.739,6	-1.019,8	-13,1%	6.767,8	28,1	0,4%	6.764,5	-995,0	-12,8%	100,0%
Outras Transferências correntes	3.040,7	2.877,4	-163,2	-5,4%	2.914,5	37,1	1,3%	2.799,4	-241,3	-7,9%	96,0%
Subsídios	698,8	622,7	-76,0	-10,9%	618,9	-3,9	-0,6%	601,6	-97,2	-13,9%	97,2%
Outras Despesas Correntes, das quais	407,2	1.215,3	808,1	198,4%	762,1	-453,2	-37,3%	535,3	128,1	31,4%	70,2%
"Dotação Provisional"		350,0			0,0	-350,0	-100,0%	0,0	0,0		
DESPESAS DE CAPITAL EFECTIVAS	5.834,8	15.997,5	10.162,7	174,2%	26.841,4	10.843,9	67,8%	9.877,7	4.042,9	69,3%	36,8%
Aquisição de Bens de Capital	504,7	672,5	167,8	33,2%	696,0	23,5	3,5%	432,0	-72,7	-14,4%	62,1%
Transfer. de Capital	3.200,2	4.423,6	1.223,4	38,2%	4.685,8	262,3	5,9%	2.708,2	-491,9	-15,4%	57,8%
Estado	0,1	0,0	-0,1	-100,0%	1,0	1,0		1,0	0,8	544,7%	100,0%
SFA	1.464,5	2.340,8	876,3	59,8%	2.334,8	-6,1	-0,3%	383,8	-1.080,6	-73,8%	16,4%
Administração Regional	616,7	600,0	-16,6	-2,7%	600,0	0,0	0,0%	600,0	-16,6	-2,7%	100,0%
Administração Local	836,8	785,0	-51,8	-6,2%	774,4	-10,6	-1,4%	767,6	-69,2	-8,3%	99,1%
Segurança Social	4,0	7,3	3,4	85,6%	7,3	0,0	0,0%	2,7	-1,2	-31,6%	36,8%
Outras Transf de Capital	278,2	690,4	412,2	148,2%	968,4	278,0	40,3%	953,1	675,0	242,6%	98,4%
Ativos Financeiros	2.113,3	10.835,1	8.721,8	412,7%	21.442,0	10.606,9	97,9%	6.723,9	4.610,6	218,2%	31,4%
Outras Despesas de Capital, das quais	16,6	66,3	49,7	299,6%	17,6	-48,7	-73,5%	13,5	-3,1	-18,4%	77,1%
"Dotação Provisional"		50,0			1,0	-49,0	-98,0%	0,0	0,0		0,0%
DESPESAS EFECTIVAS excluindo:	52.408,6	61.511,0	9.102,4	17,4%	73.721,1	12.210,1	19,9%	55.455,6	3.047,0	5,8%	75,2%

(em milhões de euros)

Classificação económica	2010 (CGE)	2011 ("mês 13")									
	Despesa de 2010 (1)	Orçamento inicial (2)	Δ Despesa de 2010		Orçamento final (5)	Δ Orçam. inicial		Despesa de 2011 (8)	Δ Despesa de 2011		Taxa de execução (11) = (8)/(5)
			Valor (3) = (2)-(1)	(%) (4) = (3) / (1)		Valor (6) = (5)-(2)	(%) (7) = (6) / (2)		Valor (9) = (8)-(1)	(%) (10) = (9)/(1)	
<i>Despesas excluídas:</i>											
Aquisição de bens de capital (Submarinos - 2010)	1.001,0										
Transf. de capital exterior UE (Submarinos - 2011)		1.000,0									
Transf. de capital para o FRDP (para aquisição de títulos)	1.500,0							0,0	-1.500,0	-100,0%	
Ativos Financeiros (em Títulos)	0,0	0,0	0,0		0,0	0,0		0,0	0,0		
Ativos Financeiros (Emp. Curto Prazo)	74,8	225,0	150,2	200,8%	1.671,4	1.446,4	642,8%	1.656,0	1.581,2	2114,0%	99,1%
Ativos Financeiros (Emp. M. L Prazos a empresas públicas, verba não utilizada de "Saldos do Cap. 60 do OE/2011")								3.000,0	3.000,0		
Ativos Financeiros (Ações de empresas públicas, verba não utilizada de "Saldos do Cap. 60 do OE/2011")								8,7	8,7		
Passivos Financeiros	113.927,1	115.000,0	1.072,9	0,9%	115.000,0	0,0	0,0%	101.585,2	-12.341,9	-10,8%	88,3%
TOTAL DA DESPESA	168.911,5	177.736,0	8.824,5	5,2%	190.392,5	12.656,5	7,1%	161.705,6	-7.206,0	-4,3%	84,9%

Por memória:

DESPESAS EFECTIVAS sem excluir a aquisição de submarinos em 2010	53.409,6							55.455,6	2.045,9	3,8%	
Outros encargos	26,9	40,0	13,1	48,7%	357,5	317,5	793,8%	263,5	236,6	878,6%	73,7%
Despesa corrente primária excluindo juros e outros encargos (*)	41.602,1	39.212,9	-2.389,2	-5,7%	40.506,2	1.293,2	3,3%	39.538,7	-2.063,4	-5,0%	97,6%
Despesa corrente primária excluindo juros (**)	41.629,0	39.253,0	-2.376,1	-5,7%	40.863,6	1.610,7	4,1%	39.802,2	-1.826,8	-4,4%	97,4%

(*) Critério seguido pela DGO.

(**) Critério adotado no relatório.



Tribunal de Contas

Anexo 2 – Serviços e Fundos Autónomos – Despesa – Execução face à previsão

(em milhões de euros)

Classificação económica	2010 (CGE)		2011 ("mês 12")								
	Despesa de 2010 (1)	Orçamento inicial (2)	Δ Despesa de 2010		Orçamento final (5)	Δ Orçam. inicial		Despesa de 2011 (8)	Δ Despesa de 2010		Taxa de execução (11) = (8)/(5)
			Valor (3)	(%) (4) = (3) / (1)		Valor (6) = (5) - (2)	(%) (7) = (6) / (2)		Valor (9) = (8) - (1)	(%) (10) = (9) / (1)	
DESPESAS CORRENTES	23.173,6	22.509,0	-664,6	-2,9%	23.658,6	1.149,5	5,1%	22.210,6	-963,1	-4,2%	93,9%
Despesas com pessoal	3.097,2	3.083,0	-14,2	-0,5%	3.191,8	108,9	3,5%	2.795,7	-301,5	-9,7	87,6%
Remunerações certas e permanentes	2.352,4	2.450,3	97,9	4,2%	2.437,5	-12,8	-0,5%	2.124,9	-227,6	-9,7%	87,2%
Abonos vaiáveis ou eventuais	230,4	198,8	-31,6	-13,7%	227,3	28,5	14,4%	188,4	-42,0	-18,2%	82,9%
Segurança social	514,3	433,8	-80,5	-15,6%	527,0	93,2	21,5%	482,4	-31,9	-6,2%	91,5%
Aquisição de bens e serviços	9.042,9	8.111,7	-931,2	-10,3%	8.648,4	536,7	6,6%	8.254,8	-788,0	-8,7%	95,4%
Juros e outros encargos	13,9	15,5	1,6	11,5%	33,0	17,5	113,2%	30,4	16,5	118,7%	92,0%
Transferências correntes	10.369,0	10.428,1	59,1	0,6%	10.935,7	507,5	4,9%	10.609,3	240,3	2,3%	97,0%
Estado	652,2	743,4	91,2	14,0%	1.011,6	268,2	36,1%	739,3	87,1	13,4%	73,1%
Administração regional	0,6	0,5	-0,1	-19,6%	0,9	0,4	92,7%	0,4	-0,2	-29,0%	45,9%
Administração local	12,8	17,3	4,5	34,9%	18,0	0,7	4,0%	15,3	2,5	19,5%	85,2%
Segurança social	137,2	126,3	-10,9	-7,9%	132,1	5,8	4,6%	128,1	-9,1	-6,6%	96,9%
Outras transferências correntes	9.566,2	9.540,6	-25,6	-0,3%	9.772,9	232,4	2,4%	9.726,1	159,9	1,7%	99,5%
Subsídios	585,2	656,8	71,5	12,2%	681,8	25,0	3,8%	471,5	-113,7	-19,4%	69,2%
Outras despesas correntes	65,4	214,0	148,6	227,2%	167,9	-46,1	-21,5%	48,9	-16,6	-25,3%	29,1%
DESPESAS DE CAPITAL EFECTIVAS	2.104,7	2.295,6	190,9	9,1%	3.355,2	1059,6	46,2%	2.059,7	-45,0	-2,1%	61,4%
Aquisição de bens de capital	322,5	544,1	221,6	68,7%	753,3	209,2	38,4%	313,0	-9,5	-3,0%	41,6%
Transferências de capital	863,5	850,3	-13,2	-1,5%	1.186,9	336,6	39,6%	974,8	111,4	12,9%	82,1%
Estado	40,2	12,3	-27,9	-69,4%	10,1	-2,2	-17,7%	8,0	-32,2	-80,0%	79,3%
Administração regional	7,9	3,2	-4,7	-59,4%	5,3	2,1	66,5%	2,6	-5,3	-67,1%	48,6%
Administração local	82,2	116,5	34,4	41,8%	104,7	-11,9	-10,2%	60,5	-21,7	-26,4%	57,8%
Segurança social	0,0	0,0	0,0	0,0%	0,0	0,0	0,0%	0,0	0,0	0,0%	0,0%
Outras transferências de capital	733,2	718,3	-14,9	-2,0%	1.066,8	348,5	48,5%	903,7	170,5	23,3%	84,7%
Ativos Financeiros (exceto títulos e emp curto prazo)	898,0	893,2	-4,8	-0,5%	1.411,2	518,0	58,0%	770,3	-127,7	-14,2%	54,6%
Outras despesas de capital	20,7	8,0	-12,8	-61,5%	3,8	-4,2	-52,1%	1,6	-19,2	-92,4%	41,1%
DESPESAS EFECTIVAS excluindo:	25.278,3	24.804,6	-473,7	-1,9%	27.013,8	2.209,2	8,9%	24.270,2	-1.008,1	-4,0%	89,8%

(em milhões de euros)

Classificação económica	2010 (CGE)		2011 ("mês 12")								
	Despesa de 2010 (1)	Orçamento inicial (2)	Δ Despesa de 2010		Orçamento final (5)	Δ Orçam. inicial		Despesa de 2011 (8)	Δ Despesa de 2010		Taxa de execução (11) = (8)/(5)
			Valor (3)	(%) (4) = (3) / (1)		Valor (6) = (5) - (2)	(%) (7) = (6) / (2)		Valor (9) = (8) - (1)	(%) (10) = (9) / (1)	
<i>Despesas excluídas:</i>											
Ativos financeiros em títulos	3.493,1	1.194,8	-2.298,3	-65,8%	3.462,6	2.267,9	189,8%	2.936,2	-556,8	-15,9%	84,8%
Ativos financeiros em empréstimos curto prazo	0,9	1,1	0,1	13,0%	1,8	0,7	66,7%	1,7	0,7	78,5%	94,8%
Transf. correntes para SFA	4.489,2	3.863,6	-625,6	-13,9%	3.977,4	113,7	2,9%	3.938,4	-550,8	-12,3%	99,0%
Transf. de capital para SFA	94,6	70,4	-24,3	-25,6%	72,1	1,8	2,5%	68,6	-26,0	-27,5%	95,1%
Passivos financeiros	819,1	1.808,8	989,7	120,8%	1.811,4	2,6	0,1%	81,3	-737,8	-90,1%	4,5%
Total da despesa	34.175,3	31.743,2	-2.432,0	-7,1%	36.339,0	4.595,8	14,5%	31.296,4	-2.878,9	-8,4%	86,1%



Anexo 3 – Exercício do contraditório – respostas das entidades

Entidades
Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público
Autoridade Tributária e Aduaneira
Direcção-Geral do Orçamento

Q.
76
→

Q.
76h
~

IGCP 
Instituto de Gestão da Tesouraria
e do Crédito Público, I.P.

Av. da República, 57- 6º
1050-189 Lisboa
PORTUGAL
Tel. 351 21 792 33 00
Fax 351 21 799 37 95

Exmo Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069 – 045 LISBOA

N/ Ofício nº 7148/2012
Lisboa, 11 de maio de 2012

Assunto: Relato de Acompanhamento da Execução Orçamental da Administração Central – 2011
(valores provisórios)

Tendo presente o assunto em epígrafe e em resposta ao v/ofício n.º 7845, de 26 de abril do corrente ano, cumpre-nos informar o seguinte relativamente aos pontos:

2.1 – Receita – Serviços Integrados

2.1.2 – Fiabilidade da informação reportada na SEO

Desconhece-se a origem da falta do lançamento nº 26231 no SGR do IGCP, a qual deverá estar relacionada com o próprio funcionamento da aplicação uma vez que criou o registo sem que os campos de preenchimento obrigatório contivessem alguma informação.

2.1 – Dívida Pública

Neste ponto constatámos que os quadros 23 – “Movimento global da dívida direta do Estado” e 24 – “Evolução das Receitas de Passivos financeiros” não contêm os valores corretos pelo que enviamos em anexo os referidos quadros com os valores definitivos, tendo sido assinaladas a azul as alterações efetuadas face aos valores indicados no relato em análise.

Tendo presente as alterações efetuadas nos quadros 23 e 24, torna-se necessário ajustar também as diferenças que são apresentadas no último parágrafo da página 48. Neste sentido, deverá ser considerada como diferença entre as receitas de passivos financeiros e as despesas com amortizações a importância de € 20.856,4 e como aumento registado no *stock* da dívida direta o valor de € 23.120 milhões de euros.

A diferença entre aqueles dois montantes, que mereceu o reparo por parte do Tribunal de Contas, decorre do facto da análise estar a incidir sobre valores com naturezas distintas. As receitas de passivos financeiros (quadro 24) e as despesas com amortizações (quadro 25) representam, respetivamente, o produto da emissão de empréstimos (valor de encaixe) e os valores requisitados ao Orçamento do Estado para fazer face aos encargos com amortizações de dívida pública. Neste sentido, estes valores evidenciam a execução orçamental das rubricas de passivos financeiros, quer na ótica da receita (emissões) quer na ótica da despesa (amortizações) e não podem ser iguais aos que são acrescidos (emissões) ou aos que são deduzidos (amortizações) ao *stock* da dívida direta com o objetivo de apurar o seu valor no final do exercício uma vez que se deverá considerar o valor nominal dos empréstimos. Consequentemente, para efeitos de apuramento do *stock* da dívida direta



Q.
76

deverão considerar-se as emissões ao valor nominal e independentemente do empréstimo gerar ou não fluxo financeiro (caso das promissórias que são consideradas no *stock* mas não influenciam as receitas de passivos financeiros) e na vertente da amortização os valores a considerar deverão ser representativos dos encargos totais (ao valor nominal) decorrentes de amortizações independentemente destes terem sido ou não suportados pelo Orçamento do Estado e de gerarem ou não fluxos financeiros.

Assim sendo, a diferença entre as receitas de passivos financeiros e as despesas com amortizações é diferente do aumento verificado no *stock* da dívida direta (em 2.263,6 milhões de euros) e é justificada pelo somatório dos seguintes montantes:

Natureza da justificação	Valores	Observações
Associadas às emissões	1.301.912.978,40	Menos valias obtidas na emissão de Obrigações do Tesouro em 2011
	19.823.333,00	Promissórias em moeda nacional emitidas em 2011
	1.096.203,16	Titulos de Nacionalizações e Expropriações emitidos em 2011
	-2.417.603,00	Diferenças entre emissões/recebimentos associadas aos Certificados de Aforro (*)
	-55.527.681,00	Diferenças entre emissões/recebimentos associadas aos Certificados do Tesouro (**)
	782.858.926,04	Emissões de 2011 relativas ao período complementar de 2010
Associadas às amortizações	-306.933.944,46	Fluxos de swaps em moeda nacional
	848.299,88	Fluxos de swaps em moeda estrangeira
	1.060.650,00	Menos valias obtidas na amortização de Obrigações do Tesouro em 2011
	-20.061.209,76	Promissórias em moeda nacional amortizadas em 2011
Associadas a aumentos/diminuições	541.323.604,98	Diferenças de câmbio obtidas na conversão/valorização dos empréstimos em moeda estrangeira em 31.12.2011
	-446.399,40	Variação da taxa legal que serve de base à determinação do valor da renda perpétua (DL 1933) em 31.12.2011
Total	2.263.547.270,35	

Observações:

(*) O produto das emissões de CA (Série C) ocorridas nos últimos dias de 2010 foi recebido pelo IGCP em 2011 e ascende a € 3 127 166,00 e o produto das emissões de CA (Série C) ocorridas nos últimos dias de 2011 apenas foi recebido em 2012 e totaliza € 709 563,00.

(**) O produto das emissões de CT ocorridas nos últimos dias de 2010 foi recebido pelo IGCP em 2011 e ascende a € 65 951 195,00 e o produto das emissões de CT ocorridas nos últimos dias de 2011 apenas foi recebido em 2012 e totaliza € 10 423 514,00.

8 – Conclusões e Recomendações

Relativamente aos fundos movimentados por serviços da Administração Central fora da tesouraria do Estado (por exceção ou por incumprimento do princípio da unidade de tesouraria), é nosso entendimento que os mesmos não podem ser relevados na Contabilidade da Tesouraria uma vez que as contas não são tituladas pelo IGCP.

Os fundos detidos por serviços da Administração Central fora da esfera da tesouraria do Estado não representam, assim, ativos para efeitos de gestão da tesouraria.

Com os melhores cumprimentos,


António Pontes Correia
Vogal do Conselho Diretivo

Quadro 23 - Movimento Global da dívida direta do Estado

(em milhões de euros)

Designação	Dívida Total em 31.12.2010		Emissões		Valor Nominal		Amortizações Valor Nominal		Outros aumentos ou diminuições		Dívida Total em 31.12.2011		Variação	
			Nominal	Valor	Valor Nominal					Valor	(%)			
Moeda nacional	149,435.5	87,461.0	87,461.0	99,968.9	99,968.9	-0.4	136,927.2	-12,508.3	-8.4					
Obrigações do Tesouro	105,946.4	7,483.5	9,489.6	0.0	0.0	0.0	103,940.3	-2,006.1	-1.9					
Bilhetes do Tesouro	19,260.8	24,787.2	31,586.8	0.0	0.0	0.0	12,461.2	-6,799.6	-35.3					
Certificados de Aforro	15,470.7	370.7	4,457.1	0.0	0.0	0.0	11,384.3	-4,086.4	-26.4					
Certificados do Tesouro	685.4	986.1	363.3	0.0	0.0	0.0	1,308.2	622.8	90.9					
CEDIC	4,887.4	36,844.2	37,798.4	0.0	0.0	0.0	3,933.2	-954.2	-19.5					
CEDIM	0.0	140.7	0.0	0.0	0.0	0.0	140.7	140.7	18.0					
Outros	3,184.8	16,848.6	16,273.7	-0.4	-0.4	-0.4	3,759.3	574.5	18.0					
Moeda estrangeira	2,339.8	1,636.2	1,941.4	71.6	2,106.2	-233.6	35,861.9	8,113.1	-10.0					
Prog. Assistência financeira	0.0	35,392.2	0.0	0.0	0.0	0.0	8,113.1	8,113.1						
FEEF	0.0	8,113.1	0.0	0.0	0.0	0.0	14,100.0	14,100.0						
MEEF	0.0	14,100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	13,648.8	13,648.8						
FMI	0.0	13,179.1	0.0	0.0	0.0	0.0	174,895.3	23,120.0	15.2					
Total geral	151,775.3	124,489.4	101,910.3	540.9	174,895.3	23,120.0	15.2							

160
1

Q.
764
1

Q.
76
1

Quadro 24 - Evolução das Receitas de Passivos Financeiros

Designação	(em milhões de euros)		
	Orçamento inicial	Orçamento final	Execução
Titulos a Curto Prazo	109,897.2	118,877.4	78,069.7
Sociedades e quase-sociedades não financeiras	9,616.0	10,401.8	8,773.1
Sociedades financeiras	46,706.3	50,522.9	41,478.1
Administração Pública - Administração central -SFA	45,332.6	49,036.9	27,818.5
Resto do Mundo - União Europeia	8,242.3	8,915.8	0.0
Titulos a Médio e longo Prazos	27,474.3	29,719.4	10,118.6
Sociedades e quase-sociedades não financeiras	26,100.6	0.0	136.1
Sociedades financeiras	0.0	28,233.4	8,563.2
Administração Pública - Administração central -SFA	0.0	0.0	4.6
Famílias	1,373.7	1,486.0	1,414.7
Empréstimos a Médio e Longo Prazos	0.0	0.0	0.0
Resto do Mundo - União Europeia	0.0	0.0	21,074.2
Resto do Mundo - Países Terceiros e organizações internacionais	0.0	0.0	13,179.1
Total	137,371.5	148,596.8	122,441.6
			71.0%
			91.2%
			88.8%
			61.4%
			0.0%
			36.8%
			0.5%
			103.0%
			89.1%

163

Q.
76h
~



S. R.
MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

Autoridade Tributária e Aduaneira
Gabinete do Diretor-Geral

0189 11 01 11

Exm.º Senhor
Diretor-Geral do Tribunal de Contas

Avenida Barbosa du Bocage, 61
1069 - 045 LISBOA

15.05.12
15.05.12
D. J. J.

ASSUNTO: Relatório de Acompanhamento da Execução Orçamental da Administração Central – 2011 (valores provisórios)

Relativamente à notificação desse Tribunal, de 26.04.2012 sobre o assunto referenciado em epígrafe, encarrega-me o Senhor Diretor-Geral de comunicar o seu despacho, de 15.05.2012, do seguinte teor:

“Visto.

Em presença das recomendações efetuadas no Relatório e da avaliação efetuada pelos serviços competentes da AT, considero não existirem razões para tecer comentários no âmbito do procedimento do contraditório.

Comunique-se ao T.C.”

Com os melhores cumprimentos,

A Coordenadora do Gabinete

Helena Vaz

DATA: 15 05 12 11 09

Q.
766
7

15
!

DGO Orçamento

GABINETE DA DIRETORA-GERAL

*Exmo. Sr.
Juiz Conselheiro José Tavares
Diretor-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-45 LISBOA*

V/Ref. : 7847
Data V/Ref. : 26 Abr. 12

N.º Proc. : 9496/2012
Data Emissor : 18 Mai. 12

ASSUNTO: Relato de Acompanhamento da Execução Orçamental-2011 (valores provisórios)

Relativamente ao assunto em epígrafe, cumpre-me informar o seguinte:

(Ponto 1.1)

Refira-se, que na nota n.º 1 da página 5 do relato devia constar a menção à Lei n.º 52/2011, de 13 de outubro, a última que republicou a LEO.

Relativamente ao ponto 1.1, esta Direção-Geral assinalo que o Tribunal indica que a análise da receita dos serviços integrados (SI) é suportada pela análise à informação registada no Sistema de Gestão de Receitas (SGR). No entanto, o sistema oficial de reporte de receita do Estado é o Sistema Central de Gestão de Receita (SCR).

Relativamente à nota n.º 2 da página 6 do relato, informa-se, que na interpretação da DGO, nos termos da lei, e para o montante de 97.239,15€ a DGO constitui entidade administradora de receitas (EAR) para 2011.

(Ponto 2.1.1 – página 6)

Relativamente à questão da designação dos balcões, a consistência tem sido assegurada através de procedimentos manuais, suscetíveis de erro humano, pelo que a DGO solicitará ao Instituto de Informática um automatismo de atualização.

Relativamente à indicação de não constar a totalidade dos organismos em disseminação de lista homologada pelo Secretário de Estado do Orçamento, informa-se que nos termos do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 29-A/2011, de 1 de Março, complementado pelos nºs 24 e 25 da Circular Série A n.º 1363, de 9 de Março de 2011, da Direção-Geral do Orçamento (DGO), por determinação da Diretora-Geral do Orçamento, foi publicada lista adicional no sítio da DGO, com a designação Disseminação do SGR - Calendário da formação no âmbito da disseminação do SGR 2011.

Q.
76h
~

Relativamente ao número de entidades identificadas pelo Tribunal informa-se que, sem prejuízo dos serviços utilizarem o SGR para registo da execução e receita, a DGO em colaboração com o II disponibilizou as condições técnicas e formação necessárias a 46 serviços para a 1ª fase e 92 para a 2ª fase (excluindo o balcão 9999 da DGO).

Relativamente ao processo de disseminação do SGR pelos serviços integrados (SI), e conforme já explicitado no ano transato, após a finalização dos testes relativos à emissão e cobrança de Documentos Únicos de Cobrança (DUC) entre a DGO e o Instituto de Informática (II) com o Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público (IGCP), iniciou-se, no final do ano de 2010, com a publicação das instruções para a utilização do SGR (em 22 de dezembro de 2010). Atendendo à necessidade de disponibilizar formação aos serviços, foram escolhidos 3 Ministérios piloto: Ministérios das Finanças e da Administração Pública, Administração Interna e da Economia, Inovação e Desenvolvimento.

No decorrer de 2011 criaram-se condições para que os restantes serviços pudessem aderir ao SGR, tendo a formação decorrido em novembro e disponibilizando a DGO e o II os acessos ao SGR, por forma a que o início da sua utilização se iniciasse em dezembro.

Posteriormente, a DGO tem desenvolvido contactos para que os SI, que por diversos motivos não estão ainda a utilizar o SGR, o possam fazer, articulando-se com o II para este apoiar os organismos na resolução dos problemas de carácter técnico-informático.

As instruções contabilísticas inerentes ao processamento da receita no SGR foram sendo atualizadas ao longo de 2011, tendo em conta a simplificação de processos, nomeadamente a simplificação na gestão de ficheiros informáticos, numa primeira fase com o IGCP/SCE (Sistema de Cobranças do Estado) e depois com o sistema central (SCR).

Após a realização dos testes e as alterações aos sistemas, a DGO disponibilizou em 29 de novembro de 2011 as instruções contabilísticas que concretizaram a funcionalidade dos pedidos de reembolsos e/ou restituições a solicitar via SGR.

Face ao processo em curso do PREMAC, optou-se por não disseminar o SGR pelos SI em processo de extinção ou fusão, considerando-se apenas os novos SI criados, à medida que os processos de fusão ou constituição se finalizam.

Está em curso o processo de desenho e implementação da funcionalidade que deverá em 2013 permitir aos SFA (incluindo EPR) entregar, via web, numa instância de SGR gerido pela DGO, eventuais receitas gerais a cobrar via SGR.

(Ponto 2.1.1 – página 7)

Quanto à não atualização da Circular com as instruções contabilísticas, reiteramos a anterior posição do Ministério das Finanças sobre a matéria, designadamente no que respeita a igual questão relativa às recomendações do Parecer da CGE/2009:

Conforme referido na resposta à recomendação n.º5, em 2011 foram divulgadas as instruções contabilísticas para utilização do SGR pelos novos serviços e cujo processo de disseminação do SGR mereceu a nossa prioridade.

Estas instruções foram revistas em 2012 para incorporar otimizações de funcionalidades relacionadas com a integração automática entre o SGR (sistema local) e SCR (sistema central).

Informa-se ainda que a DGO publicou, ainda, no seu site o manual de utilizador do SGR, em complemento às instruções de cariz mais informático disponibilizado pelo II.

Reitera-se a posição de que a elaboração de outra tipologia de instruções deve ser inserida no processo de revisão do Modelo Orçamental determinado nos termos da Lei n.º 64-C/2011, de 30 de Dezembro.

(Ponto 2.1.2 – página 8)

Relativamente às discrepâncias detetadas nos lançamentos referidas neste ponto, informa-se que após a sua deteção o Instituto de Informática (II):

- corrigiu as situações, tendo apresentado a esse Tribunal as devidas explicações técnicas das ocorrências e o processo de as corrigir;
- implementou novas funcionalidades para evitar que outras situações idênticas pudessem ocorrer, nomeadamente:
 - um novo modelo de disponibilização de dados ao TC via *discoverer* com o objetivo de simplificar o acesso à informação e;
 - renovação do circuito, automatizado de integração de informação contabilística dos SGR para o SCR, para evitar eventuais erros de processamentos manuais.

Apesar de ser uma limitação aos sistemas que o II tem procurado colmatar e corrigir, refira-se que a DGO concilia mensalmente, antes da emissão da síntese de execução orçamental:

- a) a cobrança bruta dos DUC emitidos pelos serviços e pagos no sistema de *homebanking* do IGCP;
- b) os pagamentos de restituições pedidos no SGR, para concretização pelos sistemas do IGCP;

Q.
76h
~

c) toda a receita para a CGE.

Desta forma as anomalias, que naturalmente devemos procurar corrigir e evitar no futuro, são sanadas no mais curto tempo possível.

(Ponto 2.1.3.1 - página 12)

Quanto à participação variável dos municípios no IRS referida neste ponto, reitera-se a posição que tem sido defendida pelo Ministério das Finanças, relativamente ao considerado como uma incorreta apreciação do Tribunal sobre a matéria em apreço, resposta reiterada face a idênticas recomendações dos Pareceres de 2009 e 2010.

(Ponto 2.1.3.1 - página 13)

Quanto à contribuição de serviço rodoviário referida neste ponto, reitera-se a posição que tem sido defendida pelo Ministério das Finanças.

Conforme já referido na resposta ao anteprojecto de PCGE/2010 em 22 de novembro de 2011, relativamente às Estradas de Portugal, S.A., e ao tratamento dado à Contribuição de Serviço Rodoviário, considera-se que a recomendação do Tribunal foi acolhida no Orçamento de 2012, tendo as Estradas de Portugal passando a integrar o perímetro dos serviços e fundos autónomos ao abrigo do n.º 5 do artigo 2.º da LEO.

(Ponto 2.2. - página 17-Receita dos SFA) e (Ponto 3 -página 25- Despesa dos SI e SFA)

Relativamente às divergências entre o cálculo da despesa e receita efetiva efetuado pelo TC e a da Síntese de Execução Orçamental (SEO), como já referido em anteriores ocasiões, a Síntese Mensal da DGO centra-se na despesa resultante da execução orçamental para efeitos de apuramento do défice de cada subsector, o mais próxima possível (atendendo à limitação de informação disponível no momento da elaboração) do conceito de necessidade líquida de financiamento, utilizado pelo INE e Eurostat para definição do indicador de défice orçamental. Por outro lado, os ativos financeiros são componentes que apenas contribuem para a variação do stock de dívida pública, não se refletindo na determinação de saldo orçamental, em linha com os critérios do Eurostat. No entanto, a SEO disponibiliza, por memória, a informação integral de ativos, passivos financeiros e transferência para o FRDP.

(Ponto 2.2.-páginas 16 a 18)

Quanto à ausência de reporte dos SFA no SIGO, na medida em que o reporte de informação da execução orçamental dos SFA é efetuado em termos acumulados, a ausência de envio de informação em determinado mês, resulta na falta de toda informação relativa à execução da entidade faltosa (inclusive a reportada no mês precedente). Os organismos ficam sujeitos às sanções previstas no Decreto-Lei de Execução Orçamental.

A DGO irá avaliar a recomendação do Tribunal de Contas no sentido da execução orçamental dos serviços e fundos autónomos passar a considerar, para efeitos da SEO, a última execução reportada pelos mesmos no SIGO-SFA, sem prejuízo de se considerarem incumpridores no envio de informação no mês respetivo.

No que diz respeito à materialidade dos desvios verificados nas transferências entre SFA, a DGO procede mensalmente à elaboração da conta consolidada da Administração Central. Com a mesma periodicidade é efetuado um acompanhamento das diferenças de consolidação das transferências e posteriormente comunicado às entidades para que procedam à respetiva correção.

(Ponto 2.2.1.3.-página 22-operações extraorçamentais)

Os elementos fornecidos no parecer relativamente à divergência entre os montantes contabilizados na receita dos serviços e fundos autónomos através do SIGO-SFA e os fundos em contas de SFA registados na contabilidade do tesouro não permitem à DGO efetuar qualquer análise que possibilite aferir o motivo da inconsistência apontada.

(Ponto 5- Consolidação - receita, despesa e saldo da administração central)

A DGO tem vindo a reiterar junto dos organismos da administração central a necessidade de efetuarem adequadamente o registo das transferências, quer no âmbito de preparação do orçamento quer na respetiva execução orçamental. Embora o Sistema do Orçamento do Estado (SOE) já assuma esta funcionalidade, a mesma não existe nos sistemas em sede de operações de execução, pelo que a qualidade da informação depende do cumprimento destas instruções por parte dos organismos.

Mais se informa que a introdução desta funcionalidade nos sistemas locais e centrais constitui uma intervenção de fundo.

As circulares de preparação do Orçamento do Estado e de execução orçamental emitidas pela DGO, estabelecem a obrigatoriedade de especificação das transferências entre entidades da administração central com o código de serviço (vide Anexos VII e VIII da Circular n.º 1367 da DGO, de 1-08-2011 e ponto 57 da Circular 1370 da DGO, de 23-03-2012).

Essa individualização por código de serviço é efetuada para a receita e despesa com as classificações económicas de transferências:

- na despesa dos SI e SFA através da inscrição de alíneas e subalíneas;
- na receita dos SFA com a utilização do subartigo e rubrica.

Como já referido em anteriores respostas a esse Tribunal, no exercício de consolidação as diferenças de compatibilização apuradas são reclassificadas em outras receitas ou outras despesas, de acordo com a classificação de correntes ou capital, com efeito neutro no saldo global dos subsetores e da administração central, conforme metodologia comum aos países da EU, seguida pelo INE e de acordo com as normas do EUROSTAT.

Relativamente ao ponto 8, sobre a consolidação, refira-se que em sede de Circular complementar ao Decreto-Lei de Execução Orçamental foi introduzida a obrigatoriedade de na

Q.
76h
~

alínea e subalínea da classificação económica da despesa ser identificado o código de serviço beneficiário.

Mesmo assim, surgem problemas de inconsistência que, em 2012, já estão a ser abordados ao nível mensal, por se estar a produzir a conta consolidada da Administração Central com aquela periodicidade.

Contudo, há que referir que a regra genérica aplicada pela DGO é neutra para o saldo e preserva o sentido dos fluxos. Se na consolidação a receita do beneficiário é maior que a despesa do dador, tem-se a certeza que o beneficiário recebeu a receita, mas não do Estado ou dos Serviços e Fundos Autónomos, pelo que se procede à sua reclassificação em outras receitas. O simétrico é aplicado na situação em que a despesa é maior que a receita.

(Ponto 7 – página 52)

O incumprimento sistemático do prazo previsto na LEO para publicação das contas provisórias é uma preocupação constante da desta Direção-Geral. Estão-se a envidar esforços no sentido de colmatar essa lacuna, no entanto a mesma é provocada por uma inconsistência da lei.

A publicação da conta provisória do 4.º trimestre nunca poderá respeitar esse prazo, uma vez que existe uma falta de sintonia entre o referido prazo e aquele que está definido para o fecho provisório da tesouraria do Estado. Com efeito, este fecho provisório ocorre em 15 de fevereiro, pelo que só nessa data o IGCP envia para a DGO a informação que deve constar na conta provisória do 4.º trimestre, a qual ainda tem de ser tratada, uma vez que ela não é prestada tal e qual como é publicada. Ora, a LEO determina que as contas provisórias devem ser publicadas no DR até 45 dias após o fim do trimestre a que respeitam (corresponde ao dia 14 de fevereiro, no caso da conta provisória do 4.º trimestre), pelo que é totalmente impossível cumprir esse prazo, dada a razão atrás apontada.

Aquando das duas últimas revisões da LEO, propôs-se um prazo mais dilatado para a publicação da conta provisória do 4.º trimestre, tal como acontece para a publicação no DR dos mapas da lei corrigidos de alterações orçamentais, mas tal não teve acolhimento.

Quanto à última observação do ponto 7, na parte da receita dos serviços integrados, reitera-se a posição que tem sido defendida pelo Ministério das Finanças, designadamente conforme resposta à recomendação do Parecer da CGE/2009.

Não obstante a bondade do princípio relativo às operações extra orçamentais, a sua operacionalização gera uma falta de transparência na informação disponibilizada ao considerar volumes globais de “receitas” não conciliadas.

No encerramento do exercício, as conciliações entre a AT e o IGCP garantem a contabilização das receitas de Estado, nos centros de receitas (balcões) exclusivamente afetos a receitas de Estado, independentemente da validação económica.

No que concerne aos saldos sem validação económica, designadamente os resultantes do balcão relativo à cobrança executiva, importa referir que até ser efetuada a validação económica, estes saldos são considerados OET (operações específicas do Tesouro), uma vez que não incluem apenas as receitas do Estado. No entanto, não deixamos de reconhecer a necessidade de diminuir os hiatos temporais inerentes à validação económica, efetuada pelo SEF – Sistema de Execuções Fiscais e a sua transmissão ao SDRD – Sistema de Distribuição de Receita e Despesa,

Q.
7/6
7

7/7

7

pelo que, gradualmente, tem-se vindo a introduzir nos referidos sistemas alterações para um conjunto de problemas detetados (em 2009 a cobrança coerciva sem validação económica ascendia a €23,4 milhões, sendo que em 2011 este valor desceu para €9,6 milhões). Nas situações em que o registo da receita ocorre pelo IGCP, em substituição das respetivas entidades administradoras, verifica-se uma integral contabilização dos valores recebidos através de transferências bancárias (internas ou externas) a favor de contas de receita orçamental.

Com os melhores cumprimentos

A Diretora-Geral



Manuela Proença

/LV