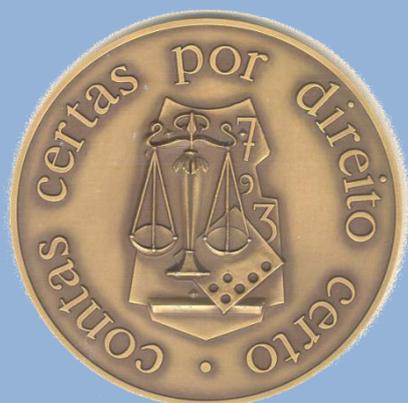


Tribunal de Contas



Processo n.º 02/2017 – AEOAC

Relatório n.º 03/2017 – AEOAC – 2.ª S
Acompanhamento da
Execução Orçamental
da Administração Central
– janeiro a dezembro de 2016 –

Maio de 2017



ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO	7
1.1. ÂMBITO	7
1.2. UNIVERSO E FONTES	7
1.2.1. <i>Serviços Integrados</i>	7
1.2.2. <i>Serviços e Fundos Autónomos</i>	8
1.3. METODOLOGIA	10
1.4. EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO	11
2. RECEITA	12
2.1. SERVIÇOS INTEGRADOS	12
2.1.1. <i>Entidades intervenientes na contabilização</i>	13
2.1.2. <i>Execução por classificação económica</i>	14
2.2. SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS	25
2.2.1. <i>Execução por classificação económica</i>	25
2.2.2. <i>Execução por classificação orgânica</i>	32
3. DESPESA	35
3.1. SERVIÇOS INTEGRADOS	35
3.1.1. <i>Execução face à previsão</i>	35
3.1.2. <i>Execução face ao ano anterior</i>	38
3.2. SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS	43
3.2.1. <i>Execução face à previsão</i>	43
3.2.2. <i>Variação face a 2015</i>	45
Caixa 1 – Investimento da administração central	49
3.2.3. <i>Despesa das Entidades Públicas Reclassificadas – 2016</i>	50
Caixa 2 – Pagamentos em Atraso	53
3.2.4. <i>Saldo das receitas e das despesas orçamentais relativas ao BPN – em 31/12/2016</i>	54
4. CONSOLIDAÇÃO – RECEITA, DESPESA E SALDO DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL	55
5. DÍVIDA PÚBLICA	57
6. CONTA DOS FLUXOS FINANCEIROS NA TESOURARIA DO ESTADO	59
7. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	64
7.1. CONCLUSÕES	64
7.2. RECOMENDAÇÕES	67
8. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	68
9. DECISÃO	69
10. FICHA TÉCNICA	70
ANEXOS	71
ANEXO 1 – SERVIÇOS INTEGRADOS – DESPESA - EXECUÇÃO FACE À PREVISÃO	72
ANEXO 2 – SFA (INCLUINDO EPR) – DESPESA – ALTERAÇÕES ORÇAMENTAIS E EXECUÇÃO – 2016	74
ANEXO 3 – ENTIDADES PÚBLICAS RECLASSIFICADAS (EPR) – RECEITAS E DESPESAS DE 2016	75
ANEXO 4 – EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO – RESPOSTAS DAS ENTIDADES	81



ÍNDICE DE QUADROS

QUADRO 1 – RECEITA DOS SERVIÇOS INTEGRADOS – PRINCIPAIS AGREGADOS	15
QUADRO 2 – RECEITA DOS SERVIÇOS INTEGRADOS – RECEITAS FISCAIS	16
QUADRO 3 – RECEITA DO ESTADO – RECEITAS CORRENTES NÃO FISCAIS.....	21
QUADRO 4 – RECEITA DO ESTADO – RECEITAS DE CAPITAL	23
QUADRO 5 – RECEITA DO ESTADO – OUTRAS RECEITAS	24
QUADRO 6 – RECEITA DO ESTADO – RECEITAS DE ATIVOS FINANCEIROS	24
QUADRO 7 – RECEITA DOS SFA – EXECUÇÃO POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA	26
QUADRO 8 – RECEITA DOS SFA – RECEITAS CORRENTES.....	26
QUADRO 9 – RECEITA DOS SFA – RECEITAS DE CAPITAL	28
QUADRO 10 – RECEITA DOS SFA – FINANCIAMENTO DO ESTADO AOS SFA	30
QUADRO 11 – RECEITA DOS SFA – SFA COM MAIOR PESO NA RECEITA EFETIVA	32
QUADRO 12 – SERVIÇOS INTEGRADOS – EXECUÇÃO FACE À PREVISÃO.....	35
QUADRO 13 – SERVIÇOS INTEGRADOS – VARIAÇÃO DA DESPESA FACE A 2015.....	38
QUADRO 14 – SERVIÇOS INTEGRADOS – DESPESA EM ATIVOS FINANCEIROS	41
QUADRO 15 – CONVERSÃO DE EMPRÉSTIMOS (CAPITAL E JUROS VENCIDOS) EM CAPITAL SOCIAL.....	42
QUADRO 16 – DESPESA DOS SFA (INCLUINDO EPR) – ALTERAÇÕES ORÇAMENTAIS E EXECUÇÃO – 2016 (VALORES PROVISÓRIOS)...	43
QUADRO 17 – DESPESA DOS SFA (INCLUINDO EPR) – VARIAÇÃO 2015 – 2016	45
QUADRO 18 – SFA – PRINCIPAIS DESPESAS EM ATIVOS FINANCEIROS	48
QUADRO 19 – EPR – JUROS E OUTROS ENCARGOS	51
QUADRO 20 – SALDO DAS RECEITAS E DESPESAS REFERENTES AO BPN – 31/12/2016.....	54
QUADRO 21 – RECEITA, DESPESA E SALDO DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL	55
QUADRO 22 – MOVIMENTO GLOBAL DA DÍVIDA DIRETA DO ESTADO	57
QUADRO 23 – EVOLUÇÃO DAS RECEITAS E DESPESAS RELATIVAS A PASSIVOS FINANCEIROS.....	58
QUADRO 24 – CONTA DOS FLUXOS FINANCEIROS NA TESOURARIA DO ESTADO	61

ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – RECEITA DO ESTADO – ESTRUTURA DA RECEITA EFETIVA	15
GRÁFICO 2 – SFA – VARIAÇÃO DA DESPESA (2016/2015).....	46
GRÁFICO 3 – DESPESAS DAS EPR NO TOTAL DO SUBSECTOR DOS SFA (2016)	50
GRÁFICO 4 – EPR – ESTRUTURA DA DESPESA (2016).....	51
GRÁFICO 5 – EVOLUÇÃO DOS PAGAMENTOS EM ATRASO.....	53



PRINCIPAIS SIGLAS

ACSS	Administração Central do Sistema de Saúde
ADSE	Direção-Geral de Proteção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública
ARS	Administração Regional de Saúde
AT	Autoridade Tributária e Aduaneira
BPN	Banco Português de Negócios
CAV	Contribuição para o Audiovisual
CEDIC	Certificados especiais de dívida pública de curto prazo
CEDIM	Certificados especiais de dívida pública de médio e longo prazo
CESE	Contribuição Extraordinária sobre o sector energético
CFFTE	Conta dos Fluxos Financeiros na Tesouraria do Estado
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CGE	Conta Geral do Estado
CP	Conta Provisória
CSR	Contribuição de Serviço Rodoviário
CT	Contabilidade do Tesouro
DGO	Direção-Geral do Orçamento
DGTF	Direção-Geral do Tesouro e Finanças
EPR	Entidade Pública Reclassificada
FPDC	Fundo de Promoção dos Direitos dos Consumidores
FRDP	Fundo de Regularização da Dívida Pública
IEFP	Instituto de Emprego e Formação Profissional
IFAP	Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas
IGCP	Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública
IRC	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas
IRS	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental
LOE	Lei do Orçamento do Estado
MF	Ministério das Finanças
OE	Orçamento do Estado
OET	Operação Específica do Tesouro
PCGE	Parecer sobre a Conta Geral do Estado
POCP	Plano Oficial de Contabilidade Pública
PPP	Parcerias Público-Privadas
ROE	Relatório do Orçamento do Estado
RTE	Regime da Tesouraria do Estado
RTP	Rádio e Televisão de Portugal
SCR	Sistema Central de Receitas
SEO	Síntese da Execução Orçamental
SFA	Serviço ou Fundo Autónomo
SGR	Sistema de Gestão de Receitas
SI	Serviço Integrado
SII	Sistema de Indemnização aos Investidores
SIGO	Sistema de Informação para a Gestão Orçamental

2.



Tribunal de Contas



Tribunal de Contas

1. INTRODUÇÃO

1.1. ÂMBITO

O presente relatório examina a execução orçamental – receitas e despesas – da administração central no ano de 2016 que consta das respetivas Síntese da Execução Orçamental (SEO)¹ e Conta Provisória (CP)². A sua principal função é fornecer à Assembleia da República informação sobre a fiabilidade e a regularidade dos dados reportados naqueles documentos.

Os valores reportados³ são provisórios visto que os definitivos serão os considerados na Conta Geral do Estado (CGE) de 2016, a apresentar pelo Governo à Assembleia da República até 30-06-2017⁴. A utilidade da informação provisória 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 permitem apreciar a sustentabilidade da informação provisória registada na SEO e na CP.

A apreciação da execução orçamental – face às dotações do Orçamento do Estado (OE) (com as alterações introduzidas) – é complementada com análises específicas sobre as entidades públicas reclassificadas (EPR), a dívida pública direta, a consolidação da receita, da despesa e do saldo da administração central, bem como a conta dos fluxos financeiros na tesouraria do Estado.

1.2. UNIVERSO E FONTES

Nos termos da Lei de Enquadramento Orçamental (LEO), a administração central compreende os serviços e organismos que não dispõem de autonomia administrativa e financeira, designados por serviços integrados (SI), bem como os serviços e fundos autónomos (SFA), incluindo as entidades públicas reclassificadas (EPR).

1.2.1. Serviços Integrados

As receitas do Estado são registadas no Sistema de Gestão de Receitas (SGR). Por sua vez, para relevar essa informação nas sínteses mensais, nas contas provisórias trimestrais e na CGE é utilizado o Sistema Central de Receitas (SCR). A informação registada no SGR e a relevada no SCR são reportadas ao Tribunal, mensalmente.

¹ Divulgada em 26-01-2017 no portal da Direção-Geral do Orçamento: <http://www.dgo.pt>.

² Declaração n.º 16/2017, publicada no Diário da República, II Série, de 17 de março, não cumprindo o prazo de 45 dias após cada trimestre, definido no n.º 1 do artigo 81.º da Lei de Enquadramento Orçamental (LEO) republicada pela Lei n.º 41/2014, de 10 de julho. A atual LEO foi aprovada pela Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, e entrou em vigor em 12 de setembro de 2015, à exceção dos artigos 3.º e 20.º e 76.º que só vão produzir efeitos em 12 de setembro de 2018 mantendo-se vigentes as normas correspondentes da LEO anterior.

³ 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 correspondem assim, necessariamente, à soma dos arredondamentos.

⁴ Nos termos do n.º 1 do artigo 73.º da LEO republicada pela Lei n.º 41/2014.



Tribunal de Contas

São 97 as entidades intervenientes na contabilização das receitas do Estado em 2016.

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 Direção-Geral do Orçamento (DGO) a respetiva coordenação, a centralização da informação contabilística e a administração das tabelas gerais do sistema de contabilização¹.

Porém, do exame efetuado conclui-se que o regime legal de contabilização das receitas do Estado, em vigor desde 1 de janeiro de 2001, continua a não ser devidamente aplicado.

De facto, as entidades que contabilizam essas receitas ainda não foram reconhecidas, nos termos legais, como as respetivas entidades administradoras. Esse incumprimento decorre dessas entidades ainda não reunirem todas as condições previstas no regime (como a interligação dos sistemas das entidades administradoras ao SGR e a prestação diária da informação), o que consubstancia a principal reserva do Tribunal de Contas quanto ao modo como são obtidos e reportados os resultados da execução orçamental das receitas do Estado – *vide ponto 2.1*.

A contabilização das despesas dos serviços integrados é centralizada no Sistema Central de Contabilidade (SCC) e, através do portal SIGO (Sistema de Informação para a Gestão Orçamental), disponibilizada ao Tribunal, mensalmente, numa síntese estruturada de acordo com a classificação orçamental.

A despesa dos serviços integrados encontra-se estruturada em 278 “unidades orçamentais”.

1.2.2. Serviços e Fundos Autónomos

Desde 2012, as EPR integram os SFA². No OE para 2016, os SFA totalizam 356 entidades³, incluindo 155 EPR – *vide Anexo 3*⁴.

Subsiste a indevida omissão de SFA da administração central, concretamente, o Sistema de Indemnização aos Investidores (SII) e o Fundo para a Promoção dos Direitos dos Consumidores (FPDC), o que desrespeita o disposto na LEO⁵ e tem sido objeto de crítica recorrente nos Pareceres do Tribunal sobre a CGE.

Subsiste, também, a indevida classificação do Fundo de Garantia de Crédito Agrícola Mútuo, do Fundo de Garantia de Depósitos e do Fundo de Resolução como EPR os quais, nos termos legais e como o Tribunal já assinalou⁶, são SFA da administração central prévia e independentemente da sua inclusão pelo INE nas entidades do sector institucional das administrações públicas⁷.

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 Nos termos do n.º 5 do artigo 2.º (norma introduzida pela Lei n.º 22/2011, de 20 de maio) da LEO republicada pela Lei n.º 41/2014.

³ Face à LOE/2015 (com as alterações orgânicas nesse ano: saída da Estradas de Portugal, integrada na Infraestruturas de Portugal e entrada do Instituto de Gestão Financeira da Educação e do Fundo de Apoio Municipal), a LOE/ 2016 veio alterar o universo dos SFA: **saídas** 20 entidades (13 EPR e 7 SFA); **entradas** 15 entidades (9 EPR e 6 SFA), identificadas no ponto 1.2.2 do Relatório n.º 4/2016 – AEOAC – 2.ª S - Acompanhamento da Execução Orçamental da Administração Central – janeiro a março de 2016.

⁴ “EPR – Receitas e despesas de 2016 (valores provisórios)”.

⁵ Nos termos do artigo 2.º da atual LEO (aprovada pela Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro).

⁶ *Vide* Relatórios de acompanhamento da execução orçamental da administração central n.ºs 3/2016 e 4/2016.

⁷ Indevida classificação também aplicada à inclusão do Sistema de Indemnização aos Investidores no OE de 2017 como EPR.



2.

Tribunal de Contas

Ora, em vez de terem sido classificados e controlados como SFA que são, a tais Fundos foi aplicado o regime simplificado de EPR¹ ficando apenas obrigados à prestação de informação trimestral e dispensados do cumprimento de um conjunto de obrigações, incluindo o da unidade de tesouraria², subtraindo-se ao regime de controlo a que estão legalmente sujeitos. Acresce que estas entidades persistem indevidamente classificadas como EPR no OE para 2017 assim como o SII, entretanto, integrado no OE pela DGO.

No caso do FPDC, a DGO justifica a sua não inclusão no OE com o facto de ter sido excluído pelo INE da lista de entidades pertencentes às administrações públicas em 2015, por não ter personalidade jurídica. Ora, também o FPDC é um SFA da administração central prévia e independentemente da sua inclusão pelo INE nas entidades do sector institucional das administrações públicas.

O Tribunal tem recomendado³ que o Governo, através da DGO, tome as medidas necessárias para serem incluídas no OE e na Conta todas as entidades previstas na LEO e justifique todas as alterações ocorridas na composição do universo dos serviços e fundos da administração central (incluindo EPR) constantes da lista divulgada pelo INE. Ora, isso não significa que as entidades da administração central do Estado são apenas as consideradas pelo INE nem justifica a exclusão de SFA que, nos termos da LEO, integram o OE.

O controlo eficaz das contas públicas, nomeadamente para verificar se a execução do OE é integralmente reportada, pressupõe a certificação do universo das entidades orçamentais. Esse controlo é ainda mais pertinente dada a falta de estabilidade na composição do subsector, quer por via da sucessiva integração de novas entidades como EPR, quer pelas alterações orgânicas das entidades que o integram⁴.

A execução orçamental dos SFA consta do SIGO/SFA, no qual devem reportar, mensalmente e até ao dia 10 do mês seguinte, os valores acumulados das respetivas receitas e despesas, exceto as relativas às EPR de regime simplificado, para as quais essa obrigação é trimestral⁵. Porém, em 20-01-2017, nove entidades ainda não tinham finalizado a sua execução anual, constando o último mês com valores reportados do quadro seguinte:

Último mês reportado	Entidade	SFA/EPR
Novembro	Centro Protocolar de Formação Profissional para Jornalistas	EPR
	EAS-Empresa Ambiente na Saúde, Tratamento de Resíduos Hospitalares	EPR
	Fundação José Alberto dos Reis	EPR
	Fundação para o Desenvolvimento das Ciências Económicas Financeiras e Empresariais	EPR
	Sociedade Portuguesa de Empreendimentos, SPE, SA	EPR
	Wolfpart	EPR
Outubro	Instituto Português do Sangue e da Transplantação	SFA
Junho	Tribunal Constitucional	SFA
Março	Fundação Juventude	EPR

¹ Anexo II do DLEO para 2016 (Decreto-Lei n.º 18/2016, de 13 de abril).

² Os SFA só podem ser dispensados do cumprimento da unidade de tesouraria em casos excecionais, devidamente fundamentados, como tal reconhecidos por despacho do membro do Governo responsável pela área das finanças, após parecer prévio do IGCP (nos termos do artigo 125.º da LOE para 2016).

³ Recomendação 8 – PCGE/2012, Recomendação 9 – PCGE/2013, Recomendação 9 – PCGE/2014 e Recomendação 9 – PCGE/2015.

⁴ Refira-se, a título exemplificativo, o caso da Manutenção Militar, extinta no final de janeiro de 2015 (reportando no SIGO a execução orçamental desse mês, enquanto SFA), por integração na MM - Gestão Partilhada, EPE, que não constou do OE para 2015 e para 2016, mas integra o OE para 2017, na sequência da sua inclusão pelo INE na lista das entidades pertencentes às administrações públicas publicada em março de 2016 - Vide ponto 1.2.2 do Relatório n.º 4/2016 – AEOAC.

⁵ Nos termos do n.º 9 do artigo 64.º do DLEO para 2016 cujos artigo 21.º e Anexo II identificam 48 entidades nessa situação.



Tribunal de Contas

Para além disso, cinco entidades nem sequer reportaram informação:

- ◇ CÔA Parque - Fundação para a Salvaguarda e Valorização do Vale do Côa
- ◇ FRME - Fundo para a Revitalização e Modernização do Tecido Empresarial, SGPS, SA
- ◇ Instituição Financeira de Desenvolvimento, SA
- ◇ SUCH - DALIKIA Serviços Hospitalares, ACE
- ◇ TAP - Transportes Aéreos Portugueses, SGPS, SA

Em suma, a execução orçamental reportada no SIGO/SFA continua¹ a revelar omissões significativas e atrasos recorrentes com desrespeito, *inter alia*, pelos princípios orçamentais da unidade e da universalidade.

A omissão no OE ou na CGE de entidades que daqueles devam constar, a indevida dispensa de obrigações legais e o incumprimento das recomendações do Tribunal de Contas constituem infrações financeiras previstas e sancionadas no artigo 65.º, n.º 1, alíneas b), d) e j) da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, republicada pela Lei n.º 20/2016, de 9 de março.

1.3. METODOLOGIA

No presente relatório, tal como nos anteriores, existe uma diferença metodológica relativamente a receitas e despesas classificadas como ativos e passivos financeiros face à utilizada na SEO pela DGO. Na SEO, a DGO exclui, de forma automática e em desacordo com o previsto na LEO (artigo 9.º, n.ºs 2 e 3, da LEO republicada pela Lei n.º 41/2014, de 10 de julho, e artigo 10.º, n.º 2, da LEO aprovada pela Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro), todas as receitas classificadas como ativos e passivos financeiros, enquanto neste relatório se excluem receitas e despesas classificadas como passivos financeiros² e consideram-se receitas e despesas classificadas como ativos financeiros de médio e longo prazos. Esta diferença metodológica reflete-se significativamente no montante global das receitas e despesas e do saldo (negativo), maiores neste relatório do que os evidenciados na SEO.

Nos pontos 2 – Receita, 3 – Despesa e 4 – Consolidação, receita, despesa e saldo da administração central, é tratada com detalhe a receita e a despesa classificada como de “ativos financeiros” e explicados certos casos particulares.

A apreciação da execução orçamental reportada na SEO publicada em 26-01-2017 encontra-se suportada pelos resultados do exame efetuado à correspondente:

- ◆ informação sobre a receita dos SI registada no SGR até 17-01-2017;
- ◆ informação sobre a receita e a despesa dos SFA reportada no SIGO/SFA (“mês 12”) até 20-01-2017; sobre a despesa dos SI constante do SIGO (“mês 13”), extraída a 30-01-2017;
- ◆ Conta Provisória (CP) publicada em 17-03-2017.

Os valores examinados diferem ainda dos constantes da SEO uma vez que esta inclui estimativas para as receitas e despesas em falta. A DGO junta previsões de receita a recebimentos e estimativas de despesa a pagamentos – procedimento que não resolve a recorrente omissão de execução orçamental – e continua sem indicar, em cada SEO e para cada entidade, os valores de receita e despesa que resultam de estimativas.

¹ Vide Relatórios de acompanhamento da execução orçamental da administração central n.ºs 4/2011, 5/2011, 3/2012, 5/2012, 4/2013, 3/2014, 4/2014, 3/2016, 4/2016, relativos ao período de janeiro de 2010 a março de 2016.

² Exceto as da Parvalorem, da Parups e da Parparticipadas, pelas razões constantes do ponto 3.2.



2.

Tribunal de Contas

Além das omissões por incumprimento da periodicidade e dos prazos para reportar a execução orçamental, a legislação prevê que as EPR de regime simplificado (48 em 2016) apenas reportem informação trimestral¹, pelo que a utilização de estimativas na SEO dos meses intermédios afeta o seu rigor e transparência.

Neste relatório, para evitar duplicações, o montante entregue pela Administração Central do Sistema de Saúde (ACSS) a entidades do Serviço Nacional de Saúde foi excluído da receita e da despesa efetiva, por ser assimilável a transferências entre SFA.

Finalmente, como o Tribunal tem assinalado de forma recorrente, merece reparo que o Ministério das Finanças (MF) continue sem cumprir o prazo legal para publicar a CP² em contraste flagrante com as consequências gravosas que o Estado impõe aos cidadãos em matéria de incumprimento de prazos legais.

1.4. EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO

Nos termos e para os efeitos previstos no artigo 13.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas³, o relato foi enviado aos responsáveis pelas entidades seguintes:

- ◇ Ministério das Finanças (MF)
- ◇ Direção-Geral do Orçamento (DGO)
- ◇ Autoridade Tributária e Aduaneira (AT)
- ◇ Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública – IGCP, EPE (IGCP)
- ◇ Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF)

A DGO, a AT, o IGCP e a DGTF apresentaram alegações das quais se inserem extratos nos pontos pertinentes e cujas versões integrais constam do Anexo 4 do presente relatório. O MF informou nada mais haver a acrescentar às respostas recebidas.

¹ Nos termos do n.º 9 do artigo 64.º do DLEO para 2016.

² Nos termos do artigo 81.º da LEO republicada pela Lei n.º 41/2014: “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.”

³ Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, republicada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março.



2. RECEITA

2.1. SERVIÇOS INTEGRADOS

Como referido – *vide ponto 1.2.1*:

- ◆ Nos termos legais, 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).
- ◆ O SGR é utilizado para registar a execução orçamental dessas receitas e o SCR para relevar essa execução orçamental nas sínteses mensais, nas contas provisórias trimestrais e na CGE.
- ◆ O regime legal de contabilização das receitas do Estado continua a não ser devidamente aplicado, consubstanciando a principal reserva do Tribunal de Contas aos resultados da execução orçamental das receitas do Estado.

O registo fiável e tempestivo da informação depende da integral aplicação desse regime legal visto pressupor:

- ◆ a validação financeira¹ pelo gestor da tesouraria do Estado (IGCP) dos valores cobrados, reembolsados ou restituídos, com contrapartida em fluxos financeiros nas contas dessa tesouraria 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;
- ◆ a validação económica² 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 da tesouraria do Estado (incluindo movimentos escriturais), até ao dia quinze do mês seguinte ao que respeitam.

¹ Essa validação financeira que é da responsabilidade do gestor da tesouraria do Estado confirma o recebimento das cobranças e o pagamento dos reembolsos/restituições, através dos sistemas de gestão e controlo, respetivamente, da Rede de Cobranças do Estado (RCE) e dos Meios de Pagamento do Tesouro (MPT).

² Essa validação económica que é da responsabilidade das entidades administradoras de receitas confirma a correspondência entre cada informação de cobrança (ou de pagamento de reembolso/restituição) transmitida aos sistemas próprios dessas entidades e uma liquidação por cobrar (ou com emissão de reembolso/restituição por pagar).



2

Tribunal de Contas

2.1.1. Entidades intervenientes na contabilização

São 97 as entidades intervenientes na contabilização das receitas do Estado em 2016. O exame do SGR e da contabilidade do Tesouro, face ao regime de contabilização das receitas, verificou o seguinte:

- ◆ Continuam por aplicar normas essenciais para que a contabilização seja fiável e tempestiva, designadamente a habilitação das entidades intervenientes na contabilização como entidades administradoras, a interligação dos sistemas próprios dessas entidades ao SGR e a prestação de informação diária¹. A aplicação de tais normas é necessária para ser possível responsabilizar as entidades administradoras pela respetiva contabilização na CGE.

No caso das receitas fiscais (91% da receita efetiva de 2016) permanece por estabelecer a interligação dos sistemas próprios da AT ao SGR, não obstante a sua exigência nos termos legais vigentes desde 2001. Essa falta de interligação, como o Tribunal tem sublinhado, inviabiliza o cumprimento de outras normas do regime, incluindo as respeitantes à prestação diária da informação², e não assegura a consistência da receita reportada face às divergências entre a contabilização no SGR e a informação dos sistemas próprios da AT.

O projeto de um sistema de contabilização da AT que assegurasse a interligação ao SGR (durante anos anunciado como estando em curso) foi suspenso em outubro de 2015 até serem definidas as especificações funcionais do projeto de implementação da Entidade Contabilística Estado (ECE), por parte da DGO. A ECE deverá vir a integrar as receitas gerais do Estado (como as provenientes de impostos, taxas, coimas e multas) bem como as responsabilidades e os ativos do Estado³. A falta de interligação subsiste há mais de 15 anos, apesar da sua importância, de corresponder a uma exigência legal em vigor desde 2001 e da repetida referência do MF a trabalhos em curso para o efeito.

- ◆ O Tribunal tem recomendado ao Governo⁴ a identificação formal pela DGO de todas as entidades administradoras de receitas do Estado para cada exercício orçamental, especificando as receitas administradas sob a responsabilidade direta de cada uma dessas entidades.

A DGO publicou em julho de 2016, no seu portal na internet, uma identificação formal das entidades administradoras de receitas do Estado (serviços integrados que asseguram ou coordenam a liquidação de uma ou mais receitas e zelam pela sua cobrança) com especificação das receitas administradas sob a responsabilidade direta de cada uma dessas entidades, referente ao exercício económico de 2016. Em contraditório, a DGO alega que a lista foi divulgada em 28/04/2016. O Tribunal reporta-se à data registada no respetivo ficheiro (11/07/2016).

O Tribunal reitera que essa identificação, para ser útil, terá de ser conhecida no início de cada exercício orçamental. Acresce que 15 entidades que contabilizam receita no SGR não constam na referida lista.

- ◆ O exercício das funções de entidade administradora de receitas do Estado exige prévia habilitação, nos termos legais (a transição para o regime de contabilização dessas receitas efetiva-se mediante despacho conjunto dos Ministros da tutela e das Finanças, sob proposta da DGO⁵, à medida que as respetivas entidades administradoras forem reunindo as condições adequadas).

¹ Nos termos da Portaria n.º 1122/2000 (2.ª Série) do Ministério das Finanças.

² A DGO continua a admitir, excecionalmente, que a AT proceda à contabilização mensal (Circular Série A n.º 1373).

³ Nos termos do n.º 2 do artigo 3.º e do n.º 1 do artigo 49.º da LEO aprovada pela Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro. Os artigos 3.º e 20.º a 76.º dessa LEO (incluindo os relativos à ECE) só vão produzir efeitos em 12 de setembro de 2018 mantendo-se em vigor as normas correspondentes da LEO republicada pela Lei n.º 41/2014 de 10 de julho.

⁴ Recomendações 3 – PCGE/2013 e 6 – PCGE/2014.

⁵ Nos termos da Portaria n.º 1122/2000 (2.ª Série) do Ministério das Finanças.



Tribunal de Contas

- ◆ Essa é a via apropriada para identificar o universo de entidades administradoras e para especificar as receitas administradas sob responsabilidade direta de cada entidade, a reportar no início de cada exercício orçamental. Porém, ainda não foi exarado qualquer despacho nos termos referidos, não obstante a difusão que se tem verificado do SGR pelas entidades.
- ◆ Apesar de a LEO impor a universalidade e a não compensação de receitas e despesas, bem como a regra da não consignação do produto das receitas à cobertura de determinadas despesas¹, verifica-se que a consignação de receitas não só é frequente como é indevidamente efetuada pela dedução, às receitas do Estado, das verbas consignadas e pela omissão, nas despesas do Estado, da transferência dessas verbas para as respetivas entidades beneficiárias que as registam como “liquidações” e “cobranças” de receitas que não administram e não podem, por isso, certificar.

Em 2016, verifica-se que foram indevidamente contabilizadas por SFA (incluindo EPR) receitas fiscais no valor de € 840,7 milhões (€ 1.273,6 milhões em 2015), quando essas receitas deveriam ter sido contabilizadas pela AT que é, nos termos legais, a entidade administradora dessas receitas.

Ora, a lei não é cumprida sempre que forem contabilizadas receitas do Estado por entidades beneficiárias das mesmas que não sejam, também, as respetivas entidades administradoras visto que, nesse caso, a contabilização das receitas não as valida como cobranças de liquidações em dívida nem as transferências para as entidades beneficiárias são contabilizadas nas despesas do Estado.

Com efeito, as referidas receitas (fiscais) são devidas ao Estado, na medida em que o Estado é o sujeito ativo da respetiva relação jurídica tributária, pelo que os princípios constitucionais e legais da unidade e da universalidade impõem a inscrição da previsão da sua cobrança, como receitas do Estado, na LOE (Lei do Orçamento do Estado) de cada ano.

Em suma, a eficácia do sistema de gestão de receitas quanto ao cumprimento da lei só se alcançará quando todas as receitas forem contabilizadas, sem exceção, pelas respetivas entidades administradoras responsáveis e devidamente habilitadas (reunindo todas as condições legais para o efeito), o que ainda está por assegurar.

2.1.2. Execução por classificação económica

O quadro seguinte compara, para os principais agregados, a execução de 2016 com a de 2015 e com a previsão inscrita no OE para 2016² e no orçamento final (com as alterações orçamentais da competência do Governo efetuadas através de créditos especiais uma vez que não se registam alterações orçamentais da competência da Assembleia da República).

Os valores da execução de 2016 correspondem aos registados no SGR até 17-01-2017. Do quadro constam, para além da receita efetiva, as receitas de transferências intrasectoriais, correntes e de capital (evitando duplicações), de ativos financeiros, de passivos financeiros e de operações extraorçamentais, relevantes para o controlo da receita orçamental e da receita total³.

¹ Nos termos dos artigos 9.º, 15.º e 16.º da LEO.

² No primeiro trimestre de 2016 vigorou um período transitório em que se manteve a prorrogação da vigência da LOE para 2015, até à aprovação da LOE para 2016, através da Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março.

³ Apesar de integrarem a receita total (com as receitas orçamentais), as receitas de operações extraorçamentais não constam da SEO.



2

Quadro 1 – Receita dos Serviços Integrados – Principais Agregados

Receita	Execução		Variação		Orçamento		(milhões de euros)	
	2015	2016	Valor	(%)	Inicial	Final	Taxa de Execução (%)	
							OE Inicial	OE Final
Receitas Correntes	42 471,2	43 682,0	1 210,8	2,9	44 728,1	44 850,3	97,7	97,4
Receitas Fiscais	38 849,6	40 224,9	1 375,4	3,5	40 953,8	40 954,8	98,2	98,2
Impostos Diretos	18 245,8	17 745,6	-500,2	-2,7	17 913,3	17 913,3	99,1	99,1
Impostos Indiretos	20 603,7	22 479,3	1 875,6	9,1	23 040,5	23 041,5	97,6	97,6
Receitas Correntes Não Fiscais	3 621,6	3 457,0	-164,6	-4,5	3 774,4	3 895,5	91,6	88,7
Receitas de Capital	136,5	103,6	-32,8	-24,1	207,5	210,6	49,9	49,2
Outras Receitas	283,5	406,7	123,2	43,5	312,5	661,4	130,1	61,5
Receita Efetiva	42 891,1	44 192,3	1 301,2	3,0	45 248,2	45 722,2	97,7	96,7
Transferências Intrasectoriais	133,5	170,4	36,9	27,6	104,1	193,4	163,7	88,1
Ativos Financeiros	549,0	984,1	435,1	79,3	788,5	788,5	124,8	124,8
Transferências de Capital do FRDP ^{a)}	0,0	542,1	542,1	-	600,0	600,0	90,3	90,3
Passivos Financeiros	74 882,2	67 981,1	-6 901,1	-9,2	87 179,6	87 179,6	78,0	78,0
Receita Orçamental	118 455,7	113 869,9	-4 585,8	-3,9	133 920,4	134 483,6	85,0	84,7
Operações Extraorçamentais	2 435,0	529,5	-1 905,5	-78,3				
Receita Total	120 890,7	114 399,4	-6 491,3	-5,4				

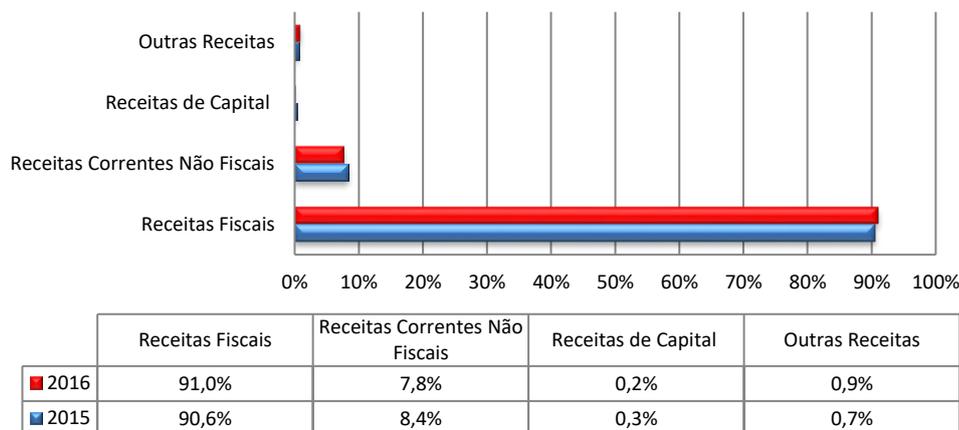
Fonte: SGR de 2015 e de 2016, SEO publicada em 26 janeiro de 2017, Mapa I do OE para 2016 e Conta Provisória de janeiro a dezembro de 2016.

a) Em 2010, o Estado transferiu para o Fundo de Regularização da Dívida Pública (FRDP) € 1.500 milhões (para que o FRDP adquirisse Bilhetes do Tesouro, utilizados como colateral em operações de financiamento) e que foram, no exame da execução desse ano, excluídos da receita efetiva (Vide Quadro 10 do PCGE/2010). Em 2016, o FRDP devolveu parte desse montante (€ 542,1 milhões) que igualmente se exclui da receita efetiva.

A receita efetiva cresce 3,0%, evolução explicada pelo aumento dos *impostos indiretos* (9,1%), e das *outras receitas* (43,5%) que supera a quebra verificada nos *impostos diretos* (-2,7%), nas *receitas de capital* (-24,1%) e nas *receitas correntes não fiscais* (-4,5%).

Como ilustra o gráfico seguinte, as receitas fiscais representam 91,0% da receita efetiva, mais 0,4 p.p. do que em 2015.

Gráfico 1 – Receita do Estado – Estrutura da Receita Efetiva





Tribunal de Contas

2.1.2.1. Receitas Fiscais

As receitas fiscais aumentam € 1.375,4 milhões (3,5%) em resultado do aumento da receita dos *impostos indiretos* € 1.875,6 milhões (9,1%) e, em sentido contrário, da quebra de € 500,2 milhões (-2,7) verificada nos *impostos diretos*.

Quadro 2 – Receita dos Serviços Integrados – Receitas Fiscais

(milhões de euros)

Receita	Execução		Variação		Previsão	
	2015	2016	Valor	(%)	OE	Taxa de Execução (%)
Impostos Diretos	18 245,8	17 745,6	-500,2	-2,7	17.913,2	99,1
Imp sobre o Rend das Pessoas Singulares (IRS)	12 695,7	12 214,4	-481,3	-3,8	12.392,7	98,6
Imp sobre o Rend das Pessoas Coletivas (IRC)	5 248,3	5 228,3	-20,0	-0,4	5.192,6	100,7
Outros	301,8	302,9	1,1	0,4	327,9	92,4
Impostos Indiretos	20 603,7	22 479,3	1 875,6	9,1	23.040,6	97,6
Imposto sobre os Produtos Petrolíferos e Energéticos (ISP)	2 117,1	3 259,3	1 142,2	54,0	3.434,2	94,9
Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)	14 844,3	15 067,0	222,7	1,5	15.312,3	98,4
Imposto sobre Veículos (ISV)	573,4	671,7	98,3	17,1	660,6	101,7
Imposto de Consumo sobre o Tabaco (IT)	1 212,8	1 515,1	302,3	24,9	1.514,3	100,1
Imp sobre o Alcool e as Bebidas Alcoólicas (IABA)	182,9	193,1	10,2	5,6	187,0	103,3
Imposto do Selo (IS)	1 337,9	1 394,3	56,4	4,2	1.375,7	101,4
Imposto Único de Circulação (IUC)	285,4	309,8	24,4	8,5	311,2	99,6
Outros	49,9	69,0	19,1	38,3	245,3	28,1
Receitas Fiscais	38 849,5	40 224,9	1 375,4	3,5	40.953,8	98,2

Fonte: SGR de 2015 e de 2016, SEO publicada em 26 janeiro de 2017, Mapa I do OE para 2016

Com a entrada em vigor do OE para 2016¹, aprovado em 30 de março, a contabilização de impostos cujo produto (ou parte dele) se encontra afeto a SFA (incluindo EPR) sofreu alterações, no sentido das recomendações formuladas pelo Tribunal desde 2008². Até essa data, incluindo o primeiro trimestre de 2016 durante o qual vigorou o orçamento transitório, essas verbas eram entregues, através de transferências não registadas, às entidades a que se encontravam afetas que as registavam, regra geral, como impostos.

Ora, como o Tribunal tem assinalado recorrentemente, a lei não é cumprida sempre que forem contabilizadas receitas do Estado por entidades beneficiárias das mesmas que não sejam, também, as respetivas entidades administradoras visto que, nesse caso, a contabilização das receitas não as valida como cobranças de liquidações em dívida nem as transferências para as entidades beneficiárias são contabilizadas nas despesas do Estado. Com efeito, as referidas receitas (fiscais) são devidas ao Estado, na medida em que o Estado é o sujeito ativo da respetiva relação jurídica tributária, pelo que os princípios constitucionais e legais da unidade e da universalidade impõem a inscrição da previsão da sua cobrança, como receitas do Estado, na LOE para cada ano.

Assim, pela primeira vez, a AT registou na receita do Estado as verbas relativas à:

- ◆ contribuição de serviço rodoviário (CSR)³ afeta à Infraestruturas de Portugal⁴ – € 555,6 milhões;

¹ Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março.

² Recomendações mais recentes formuladas no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2015 (Recomendação 5) e no Relatório n.º 4/2016 – AEOAC - 2.ª Secção – Acompanhamento da Execução Orçamental da Administração Central – janeiro a março de 2016.

³ O artigo 204.º da LOE para 2016 procede à alteração do artigo 6.º da Lei n.º 55/2007, de 31 de agosto, que regula o financiamento da rede rodoviária nacional a cargo da Estradas de Portugal (atual IdP), que passa a ter a seguinte redação: «Artigo 6.º [...] Sem prejuízo do disposto no artigo anterior, o produto da contribuição de serviço rodoviário é transferido do orçamento do subsector Estado para a Infraestruturas de Portugal, SA, constituindo sua receita própria.»

⁴ 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 (atual Infraestruturas de Portugal), 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.

Tribunal de Contas

- ◆ parte do produto do ISP consignada ao Fundo Português de Carbono (FPC) e ao Fundo Florestal Permanente (FFP) – € 18,9 milhões e € 16,3 milhões, respetivamente;
- ◆ parte da receita cobrada pela AT afeta ao Fundo de Estabilização Tributário (FET) – € 44,1 milhões¹.

No caso da receita de ISP afeta ao Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, IP (IFAP), no montante de € 10 milhões, esta apesar de registada adequadamente pela AT foi depois indevidamente deduzida à receita do Estado, através de uma operação de restituição, para ser entregue ao IFAP. Acresce que o IFAP registou indevidamente a verba recebida como ISP. A utilização da restituição para proceder à entrega da verba ao IFAP, como o Tribunal já assinalou em situações análogas, é um procedimento contabilístico inadequado pois implicou a omissão de receita e de despesa do Estado, em desrespeito de princípios e regras orçamentais (universalidade e não compensação).

Deste modo se conclui que 46,2% do acréscimo verificado na receita fiscal resulta apenas da alteração do procedimento de contabilização dessas verbas, que teve um impacto total de € 634,9 milhões.

Apesar da alteração de procedimento no sentido recomendado pelo Tribunal, em 2016 as receitas fiscais não incluem ainda, como deveriam, € 840,7 milhões de impostos indevidamente contabilizados por SFA (incluindo EPR). Parte desse valor resulta de, no primeiro trimestre de 2016, durante o qual vigorou o OE transitório, se ter mantido o procedimento anterior². De facto, algumas entidades continuam a registar indevidamente receitas fiscais sem que sejam as entidades administradoras dessas receitas, sendo as situações de montante mais significativo: a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (€ 200,4 milhões), o Turismo de Portugal (€ 112,1 milhões), a Administração Central do Sistema de Saúde (€ 107,8 milhões) e o Instituto Nacional de Emergência Médica (€ 90,8 milhões).

Para além disso, há ainda a situação da receita relativa à contribuição para o audiovisual (CAV) que em 2016 ascendeu a € 175,9 milhões, afeta à Rádio e Televisão de Portugal (RTP) e por si registada como receita de *taxas sobre a energia*, apesar de se tratar efetivamente de um imposto visto não constituir a contraprestação de um serviço³. Assim, como sucede com a restante receita fiscal, não obstante o seu produto estar consignado à RTP, a CAV é uma receita do Estado devendo como tal ser registada no SGR pela AT e, por sua vez, a transferência para a RTP deve constar da despesa do Estado, em vez de lhe ser entregue diretamente pelas empresas distribuidoras de energia elétrica.

A LOE para 2016 alterou a Lei que aprova o modelo de financiamento do serviço público de radiodifusão e de televisão passando a determinar que as receitas da CAV são transferidas do orçamento do subsector Estado⁴, pelo que o orçamento da RTP não incluía nenhuma receita de *taxas sobre a energia* mas sim uma transferência do Estado. Apesar disso, os procedimentos de contabilização da CAV mantiveram-se inalterados, em incumprimento das disposições da LOE para 2016.

Em contraditório, a AT afirma que, com as alterações introduzidas pela LOE para 2017⁵, passou a receber o produto da CAV e a relevar os valores recebidos "(...) no SGR, na classificação orçamental indicada pela DGO". Esta situação é suscetível de ser examinada pelo Tribunal no âmbito do acompanhamento da execução orçamental de 2017.

¹ Para a receita corrente não fiscal o montante é de € 2,5 milhões.

² Pelo facto de o OE para 2016 só ter entrado em vigor em 30 de março, e nos termos do procedimento seguido anteriormente foram indevidamente deduzidos à receita e registados como receita fiscal pelos SFA (incluindo EPR): € 162,9 milhões pela IdP, 37,0 milhões pelo FET, € 9,9 milhões pelo FPC e € 4,7 milhões pelo FFP.

³ Vide Acórdãos 354/98 e 307/99 do Tribunal Constitucional.

⁴ O artigo 198.º da LOE para 2016 altera o n.º 2 do artigo 6.º da Lei que aprova o modelo de financiamento do serviço público de radiodifusão e de televisão (Lei n.º 30/2003, de 22 de agosto).

⁵ Artigo 249.º da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro de 2016.



Tribunal de Contas

Outro fator influente na execução da receita fiscal de 2016 foi a aplicação do regime excecional de regularização de dívidas de natureza fiscal e de dívidas de natureza contributiva à segurança social, também designado por Programa Especial de Redução do Endividamento ao Estado (PERES)¹, que estabeleceu um conjunto de medidas excecionais e temporárias de regularização de dívidas fiscais e à segurança social através de pagamento integral ou pagamento em prestações.

As condições especiais previstas no PERES vigoraram para as adesões efetuadas pelos contribuintes no período de 4 de novembro a 20 de dezembro de 2016² e implicaram, designadamente, a anulação dos juros de mora, dos juros compensatórios e das custas processuais bem como a atenuação das coimas³, no caso do pagamento integral⁴ de todos os processos de execução fiscal incluídos no termo de adesão ao programa, e a redução de juros de mora, de juros compensatórios e de custas processuais, no caso do pagamento em prestações.

A SEO divulgada em janeiro de 2017 refere que os resultados da receita fiscal foram favoravelmente influenciados pela receita arrecadada no âmbito do PERES "(...) que ascendeu a 512,7 milhões de euros (dos quais 473,7 milhões de euros no mês de dezembro)." No entanto, de acordo com a informação por imposto disponibilizada pela AT ao Tribunal, a receita fiscal arrecadada com o PERES ascendeu a € 443,3 milhões, ou seja, um valor inferior em € 69 milhões ao divulgado na SEO.

Em contraditório, a AT afirma que os € 443,3 milhões constituem o montante apurado para o Continente, enquanto que os € 512,7 milhões correspondem ao total nacional reportado em janeiro de 2017 ao Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais (SEAF). Ora, o impacto do PERES referido na SEO (ao respeitar à receita fiscal da administração central que não integra a receita fiscal das regiões autónomas) deveria ter-se cingido ao montante relativo ao Continente.

O valor total da cobrança em 2016 ao abrigo do PERES, apurado pela AT em março de 2017, é de € 510 milhões visto que a informação foi atualizada e foram identificados casos de incumprimento após a comunicação ao SEAF. Esta situação será examinada pelo Tribunal no âmbito do Parecer sobre a CGE de 2016.

O quadro seguinte evidencia que o aumento de € 1.375,4 milhões (3,5%) nas receitas fiscais resulta do efeito conjugado do acréscimo de € 2.266,8 milhões (4,9%) na cobrança e do aumento de € 891,5 milhões (11,4%) nos reembolsos e restituições.

¹ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 67/2016, de 3 de novembro.

² Este prazo foi posteriormente prolongado até 23 de dezembro, em cumprimento do Despacho do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, de 20 de dezembro de 2016.

³ Apenas as coimas associadas à falta de pagamento de impostos são suscetíveis de atenuação, sendo que a dívida associada à coima deve estar no termo de adesão e apenas quando a opção for pelo pagamento integral de todas as dívidas.

⁴ Efetuado até à vigência do programa.



Quadro 2 – Receita do Estado – Receitas Fiscais – Cobrança, Reembolsos e Restituições

(milhões de euros)

Imposto	2015		2016		Variação			
	Cobrança	Reembolsos Restituições	Cobrança	Reembolsos Restituições	Cobrança		Reembolsos Restituições	
					Valor	(%)	Valor	(%)
Impostos Diretos	21.301,6	3.055,8	21.340,7	3.595,1	39,1	0,2	539,3	17,6
IRS	14.810,7	2.115,0	14.674,2	2.459,9	-136,5	-0,9	344,9	16,3
IRC	6.187,7	939,4	6.362,2	1.133,9	174,5	2,8	194,5	20,7
Outros	303,2	1,4	304,3	1,4	1,1	0,4	0,0	0,0
Impostos Indiretos	25.390,0	4.786,2	27.617,7	5.138,4	2.227,7	8,8	352,3	7,4
ISP	2.128,7	11,6	3.280,2	20,8	1.151,4	54,1	9,3	79,9
IVA	19.558,4	4.714,2	20.144,2	5.077,2	585,8	3,0	363,1	7,7
ISV	585,9	12,5	682,5	10,8	96,6	16,5	-1,7	-13,7
IT	1.227,9	15,0	1.529,3	14,2	301,4	24,5	-0,9	-5,8
IABA	183,3	0,4	193,4	0,3	10,1	5,5	-0,1	-17,7
IAS	1.357,1	19,2	1.408,4	14,1	51,4	3,8	-5,1	-26,5
IUC	287,6	2,3	310,8	1,0	23,1	8,0	-1,3	-57,1
Outros	61,1	11,1	69,0	0,0	7,9	13,0	-11,1	-99,8
Total	46.691,6	7.842,0	48.958,4	8.733,5	2.266,8	4,9	891,5	11,4

Fonte: SGR de 2015 e de 2016, SEO publicada em 26 janeiro de 2017, Mapa I do OE para 2016

O aumento de € 891,5 milhões (11,4%) nos reembolsos e restituições decorre do acréscimo dos reembolsos de IVA em € 363,1 milhões (7,7%), de IRS em € 345,9 milhões (16,3%) e de IRC em € 194,5 milhões (20,7%).

No caso do IVA e do IRC, esse aumento deve-se, sobretudo, ao valor anormalmente reduzido dos reembolsos pagos no primeiro trimestre de 2015, em consequência das alterações na regulamentação desses pedidos de reembolso¹, que introduziram condições mais exigentes para a sua concretização.

Impostos diretos

A receita de IRS diminui € 481,3 milhões (-3,8%) por efeito do aumento de reembolsos e restituições pagos em € 344,9 milhões e do decréscimo verificado na cobrança em € 136,5 milhões.

Segundo a SEO, a evolução verificada é explicada pelo aumento dos reembolsos e pela redução da sobretaxa. O exame da informação da AT relativa às entregas através das guias de multi imposto confirmam uma redução de € 332,1 milhões² na receita da sobretaxa.

No entanto, é de salientar que esses dados evidenciam ainda outras variações significativas: por um lado, o aumento das retenções na fonte sobre rendimentos do trabalho dependente e de pensões³ em € 423 milhões e, por outro, a redução das retenções sobre rendimentos de capitais (juros de depósitos e outros rendimentos) em € 211,1 milhões.

No que concerne à receita de IRC, verifica-se uma diminuição de € 20 milhões (-0,4%) explicada pelo aumento dos reembolsos em € 194,5 milhões que excede o aumento de € 174,5 milhões registado na cobrança.

¹ No que se refere ao IRC, o Despacho Normativo n.º 7-A/2015, de 30 de abril, da Ministra de Estado e das Finanças, que entrou em vigor a 1 de maio de 2015. Relativamente ao IVA, o Despacho Normativo n.º 17/2014, de 26 de dezembro, do SEAF, que alterou e republicou o Despacho Normativo n.º 18-A/2010, de 1 de julho.

² Lei n.º 159-D/2015, de 30 de dezembro, que estabelece para 2016 a extinção da sobretaxa de IRS para os rendimentos até € 7.070,00 euros e a progressividade da sobretaxa entre 1% e 3% para os rendimentos até € 80.000,00 euros. Para os rendimentos superiores a esse montante, a sobretaxa mantém-se nos 3%. A partir de 1 de janeiro de 2017 a sobretaxa será eliminada.

³ Para o aumento das retenções na fonte do trabalho dependente concorre a reversão da redução remuneratória da função pública. Nos termos da Lei n.º 159-A/2015, de 30 de dezembro, a redução remuneratória foi progressivamente eliminada ao longo de 2016, com reversões trimestrais de 40% a partir de 1 de janeiro, 60% a partir de 1 de abril, 80% a partir de 1 de junho e a eliminação completa da redução remuneratória a partir de 1 de outubro.



Tribunal de Contas

O OE para 2016 já previa uma descida da receita de IRC designadamente pela redução da taxa de IRC de 23% para 21% em 2015 (com reflexo na receita de 2016) e da reforma do regime de tributação dos organismos de investimento coletivo¹, com referência a 30 de junho de 2015, cujo regime transitório implicou a cobrança ainda na execução orçamental de 2015 de valores que seriam devidos em abril de 2016.

Impostos indiretos

A receita do IVA regista um aumento de € 222,7 milhões (1,5%) face a 2015, tendo o aumento da cobrança em € 585,8 milhões sido atenuado pelo aumento dos reembolsos e restituições em € 363,1 milhões.

A receita do ISP aumenta € 1.142,2 milhões (54%) devido ao aumento das taxas unitárias do imposto² bem como à contabilização, pela primeira vez como referido, de € 555,6 milhões relativos à CSR e à parte do imposto afeta ao FPC e ao FPP, no montante de € 18,9 milhões e € 16,3 milhões, respetivamente.

A receita do IS aumenta € 56,4 milhões (4,2%) em resultado do acréscimo verificado no imposto cobrado com referência a operações financeiras, jogos e seguros³.

Quanto ao IT, o aumento da receita em € 302,3 milhões (24,9%) deve-se ao significativo aumento da introdução no consumo de produtos sujeitos a imposto, decorrente da não entrada em vigor do OE para 2016 no início do ano.

Com efeito, o regime legal⁴ prevê a limitação da introdução de produtos de tabaco ao consumo, entre 1 de setembro e 31 de dezembro de cada ano, não permitindo a criação de stocks excedentários com o intuito de evitar a aplicação de novas taxas de imposto que ocorre normalmente com a publicação da LOE de cada ano. No entanto, o facto de a LOE para 2016 ter sido publicada apenas em 30 de março permitiu que nos primeiros três meses do ano (não abrangidos pelo referido período de limitação) se registasse um acréscimo de 110% de introduções no consumo de produtos de tabaco⁵ face ao período homólogo.

A receita do ISV aumenta € 98,3 milhões (17,1%) acompanhando a tendência de recuperação de venda de veículos automóveis. Segundo informação estatística da ACAP – Associação Automóvel de Portugal⁶, o mercado total de veículos automóveis cresceu 15,8% tendo sido comercializados mais de 247.000 veículos face a 2015.

2.1.2.2. Receitas Correntes Não Fiscais

O Quadro 3 resume a execução das receitas correntes não fiscais dos serviços integrados. A diferença entre o orçamento inicial e o final resulta de alterações orçamentais da competência do Governo (créditos especiais).

¹ Decreto-Lei n.º 7/2015, de 13 de janeiro.

² Portaria n.º 24-A/2016, de 10 de fevereiro, que consubstancia um agravamento fiscal de 6 cêntimos por litro no imposto aplicável à gasolina sem chumbo e ao gasóleo rodoviário e de 3 cêntimos por litro no imposto aplicável ao gasóleo colorido.

³ Com base na informação relativa ao imposto do selo, entregue através das guias de multi imposto.

⁴ Decreto-Lei n.º 73/2010, de 21 de junho (Código dos Impostos Especiais de Consumo), na redação dada pela Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro.

⁵ Com base nos dados estatísticos de introduções no consumo de produtos sujeitos a IT divulgados pela AT.

⁶ Disponível em <http://www.acap.pt/>.



Quadro 3 – Receita do Estado – Receitas Correntes Não Fiscais

Receita	(milhões de euros)							
	Execução		Variação		Orçamento		Taxa de Execução (%)	
	2015	2016	Valor	(%)	Inicial	Final	OE Inicial	OE Final
Contribuições para a Seg Social, CGA e ADSE	611,6	633,3	21,6	3,5	665,1	665,1	95,2	95,2
Taxas, Multas e Outras Penalidades	908,0	850,3	-57,7	-6,4	881,9	901,2	96,4	94,3
Rendimentos da Propriedade	632,3	494,4	-137,9	-21,8	669,4	669,5	73,9	73,8
Transferências Correntes	633,5	605,1	-28,4	-4,5	640,2	683,1	94,5	88,6
Venda de Bens e Serviços Correntes	476,9	492,0	15,1	3,2	469,5	502,1	104,8	98,0
Outras Receitas Correntes	359,3	382,0	22,7	6,3	448,3	474,4	85,2	80,5
Receitas Correntes Não Fiscais	3 621,6	3 457,0	-164,6	-4,5	3 774,4	3 895,5	91,6	88,7

Fonte: SGR e SCR de 2015 e de 2016, SEO publicada em 26-01-2017, Mapa I do OE para 2016 e Conta Provisória de janeiro a dezembro de 2016.

As receitas correntes não fiscais diminuem € 164,6 milhões (-4,5%) devido à quebra dos *rendimentos da propriedade* em € 137,9 milhões (-21,8%), das *taxas multas e outras penalidades* em € 57,7 milhões (-6,4%) e das *transferências correntes* em € 28,4 milhões (-4,5%). Em sentido contrário, destaca-se o aumento das *outras receitas correntes* em € 22,7 milhões (6,3%) e das *contribuições para a Segurança Social, CGA e ADSE* em € 21,6 milhões (3,5%).

Os *rendimentos da propriedade* decrescem € 137,9 milhões (-21,8%) devido à quebra dos juros em € 90,7 milhões (-21,1%) e dos dividendos e participações em € 50,3 milhões (-25,0%). Refere-se, ainda, o desvio da execução face ao orçamentado, que ascendeu a € 175,0 milhões, designadamente na receita de juros pagos por sociedades financeiras (menos € 43,4 milhões), de juros pagos por SFA (menos € 42,4 milhões) e de *dividendos e participações em lucros de sociedades financeiras* (menos € 92,8 milhões). Nos juros, a quebra deve-se à redução:

- ♦ dos juros de capital contingente (*coco bonds*) em € 48,1 milhões (-29,8%) devido, sobretudo, à diminuição dos juros entregues pela CGD (menos € 39,6 milhões) e pelo efeito base dos € 12,1 milhões entregues em 2015 pelo BANIF¹;
- ♦ dos juros entregues por SFA (incluindo EPR) em € 31,4 milhões (-18,2%)², nomeadamente dos pagos pelo Fundo de Resolução em € 26,0 milhões (-20,9%) e pela empresa Metro do Porto em € 3,7 milhões.

Em relação aos dividendos e participações, a quebra provém essencialmente da redução dos dividendos entregues pelo Banco de Portugal (BdP) ao Estado (€ 147,2 milhões face aos € 191,0 milhões em 2015) e do efeito base da entrega dos dividendos em 2015 da NAV Portugal, EPE, no valor de € 4,8 milhões. Os dividendos do BdP ficaram € 92,8 milhões abaixo do valor previsto no orçamento inicial (€ 240 milhões) e € 36,4 milhões aquém do valor referido no Comunicado do BdP sobre o Relatório Contas de 2015³ (€ 186,3 milhões).

A receita de *taxas, multas e outras penalidades* (€ 850,3 milhões) decresce € 57,7 milhões (-6,4%) devido ao efeito conjugado do aumento da receita relativa a *taxas* em € 11,9 milhões (2,4%) e da diminuição referente a *multas e outras penalidades* em € 69,6 milhões (-17,2%)⁴.

¹ O Estado recebeu € 161,4 milhões em 2015 (€ 81,4 milhões da CGD, € 67,8 milhões do BCP e € 12,1 milhões do BANIF) e € 113,2 milhões em 2016 (€ 71,4 milhões do BCP e € 41,8 milhões da CGD).

² O Estado recebeu € 172,6 milhões em 2015, com destaque para Fundo de Resolução (€ 124,3 milhões), Metro do Porto (€ 43,8 milhões), Parque Escolar (€ 2,2 milhões) e Empordef (€ 1,2 milhões), tendo recebido € 141,1 milhões em 2016, com destaque para Fundo de Resolução (€ 98,4 milhões), Metro do Porto (€ 40,1 milhões) e Parque Escolar (€ 1,7 milhões).

³ Comunicado de 16 de maio de 2016.

⁴ Foram cobrados € 515,1 milhões em *taxas* (€ 503,2 milhões em 2015) e € 335,2 milhões em *multas e outras penalidades* (€ 404,8 milhões em 2015).



Tribunal de Contas

O aumento da receita das *taxas* decorre do acréscimo das cobradas pelo Instituto de Registos e Notariado, nomeadamente o das *taxas de registo predial* em € 43,1 milhões (76,5%) que superou as quebras verificadas nas *taxas de registo civil* em € 16,4 milhões (-21,8%) e nas *taxas de registo comercial* em € 8,2 milhões (-13,3%).

Verifica-se ainda, a quebra da receita das *taxas de justiça* em € 7,4 milhões (-13,5%), nomeadamente as cobradas pela AT em sede de execução fiscal em € 7,6 milhões (-15,4%), variação também devida à aplicação do PERES que, como referido, implicava a anulação ou redução das *taxas de justiça* associadas aos processos de execução fiscal pagos no âmbito do programa.

Para a diminuição da receita proveniente das *multas e outras penalidades*, contribuiu:

- ◆ a quebra na receita de *coimas e penalidades por contraordenações* em € 50,3 milhões (-21,7%), nomeadamente as cobradas pela AT a título de contraordenações e, em sede de execução fiscal, em € 36,3 milhões (-32,3%) e € 17,2 milhões (-19,1%) respetivamente, também por efeito do PERES;
- ◆ a diminuição da receita de *multas e coimas por infrações ao Código da Estrada* no valor de € 11,7 milhões (-13,0%) principalmente as arrecadadas pela Guarda Nacional Republicana, em € 7,4 milhões (-36,2%), e pela Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária, em € 5,4 milhões (-9,4%).

As *transferências correntes*¹ decresceram € 28,4 milhões (-4,5%) devido à redução das transferências recebidas dos SFA em € 52,8 milhões (-11,9%) e da União Europeia em € 11,5 milhões (-22,0%). Em sentido contrário, destacam-se os aumentos das transferências recebidas da segurança social em € 22,5 milhões (22,1%) e da administração local em € 11,8 milhões (60,3%). O decréscimo de € 52,8 milhões ocorrido nas transferências dos SFA é explicado, essencialmente, pelo efeito base das receitas entregues em 2015 pela ANACOM - Autoridade Nacional de Comunicações (€ 51,7 milhões), relativamente à aplicação dos resultados líquidos de 2010 a 2013².

As *contribuições para a Segurança Social, CGA e ADSE*, aumentaram € 21,6 milhões (3,5%) face ao período homólogo, devido ao aumento das *comparticipações para a ADSE* em € 16,0 milhões (2,9%) e ao aumento em € 5,9 milhões (10,6%) provenientes de outros subsistemas de saúde, designadamente da GNR (€ 3,1 milhões) e PSP (€ 2,8 milhões)³, refletindo a eliminação progressiva da redução remuneratória verificada durante 2016⁴.

As *outras receitas correntes* aumentaram € 22,7 milhões (6,3%) devido ao efeito conjugado:

- ◆ do acréscimo de receita obtida com a *recuperação de IVA* em € 30,0 milhões (93,4%), maioritariamente por entidades do Ministério da Defesa Nacional como o caso da Direção-Geral de Recursos da Defesa Nacional (€ 15,7 milhões)⁵ e da Marinha (€ 15,1 milhões);

¹ Na execução em 2016 há a destacar as transferências correntes provenientes dos SFA (incluindo EPR), no valor de € 391,2 milhões (€ 444,0 milhões em 2015), da segurança social, no montante de € 124,2 milhões (€ 101,8 milhões em 2015) e da União Europeia no valor de € 40,6 milhões (€ 52,1 milhões em 2015).

² Nos termos da Resolução do Conselho de Ministros n.º 42-B/2015, de 19 de junho, foram consignados € 51,7 milhões ao capítulo 60 do Orçamento de Estado, de uma parte dos resultados líquidos de 2010 a 2013 da ANACOM, para pagamento de € 50,7 milhões à FCM – Fundação para as Comunicações Móveis, para regularizações de montantes devidos pelo Estado aos operadores móveis no âmbito de Programa e.escola e € 1 milhão a ser transferido para a ERC – Entidade Reguladora para a Comunicação Social.

³ As *comparticipações para a ADSE* ascenderam a € 572,6 milhões (€ 556,9 milhões em 2015) e nos outros subsistemas de saúde foram cobrados € 60,6 milhões (€ 54,7 milhões em 2015).

⁴ Nos termos da Lei n.º 159-A/2015, de 30 de dezembro, a redução remuneratória foi progressivamente eliminada ao longo de 2016, com reversões trimestrais de 40% a partir de 1 de janeiro, 60% a partir de 1 de abril, 80% a partir de 1 de junho e eliminação completa da redução remuneratória a partir de 1 de outubro.

⁵ Nos termos do artigo 10.º do Decreto Regulamentar n.º 8/2015, de 31 de julho, a Direção-Geral de Recursos da Defesa Nacional (DGRDN) sucede nas atribuições e competências da Direção-Geral de Pessoal e Recrutamento Militar (DGPRM) e da Direção-Geral de Armamento e Infraestruturas de Defesa (DGAIID). Deste modo, o valor em causa reflete a variação da cobrança obtida em 2016 pela DGRDN (€ 25,1 milhões) e da DGAIID em 2015 (€ 9,3 milhões).



Tribunal de Contas

- ◆ do acréscimo de € 9,3 milhões afetos à Direção-Geral de Energia e Geologia referentes a Títulos de Biocombustíveis¹;
- ◆ do acréscimo em € 7,9 milhões (10,0%) em *prémios, taxas por garantias de riscos e diferenças de câmbio* nomeadamente em comissões de garantias concedidas ao setor bancário e outras entidades;
- ◆ do decréscimo dos subsídios provenientes da segurança social em € 16,6 milhões (-7,4%) principalmente os relativos a cursos profissionais financiados pelo Fundo Social Europeu.

2.1.2.3. Receitas de Capital

As receitas de capital decrescem € 32,8 milhões (-24,1%) devido à quebra generalizada em todas as rubricas. De referir ainda as baixas taxas de execução, particularmente quanto à receita de *vendas de bens de investimento* e de *outras receitas de capital*, inferiores a 50% em relação ao orçamento inicial e final.

Quadro 4 – Receita do Estado – Receitas de Capital

Receita	(em milhões de euros)							
	Execução		Variação		Orçamento		Taxa de	
	2015	2016	Valor	(%)	Inicial	Final	Inicial	Final
Venda de Bens de Investimento	55,3	51,5	-3,8	-6,9	108,2	108,2	47,6	47,6
Transferências de Capital	37,7	24,1	-13,6	-36,0	39,2	41,9	61,6	57,7
Outras Receitas de Capital	43,4	28,0	-15,4	-35,6	60,1	60,5	46,5	46,3
Receitas de Capital	136,5	103,6	-32,8	-24,1	207,5	210,6	49,9	49,2

Fonte: SGR e SCR de 2015 e de 2016, SEO publicada em 26-01-2017, Mapa I do OE para 2016 e Conta Provisória de janeiro a dezembro de 2016.

A execução relativa à *venda de bens de investimento* resulta, sobretudo, da receita de € 40,5 milhões obtida no âmbito da alienação pelo Estado Português de 12 aeronaves F-16 à República da Roménia². A baixa taxa de execução (47,6%) resulta da não obtenção de receita de organismos do Ministério da Defesa Nacional prevista no OE como receita de *outros bens de investimento* no valor de € 57,0 milhões³.

As *transferências de capital* decrescem € 13,6 milhões (-36,0%) devido à quebra verificada nas provenientes da UE em € 15,9 milhões. Em sentido contrário, destaca-se o aumento de € 3,7 milhões em *transferências de sociedades e quase-sociedades não financeiras*, devido a entrega de € 3,6 milhões pela Fundação para as Comunicações Móveis (FCM) para financiar um projeto de modernização no âmbito do Programa e.escola⁴.

As *outras receitas de capital* diminuem € 15,4 milhões (-35,6%) devido ao efeito base dos € 10,0 milhões obtidos com a Concessão do Oceanário de Lisboa e dos € 13,8 milhões provenientes do processo de liquidação da ENI-Gestão de Planos Sociais ocorridos em 2015. A execução ficou aquém do previsto devido à não realização da concessão da SILOPOR – Empresa de Silos Portuários, SA, no valor de € 40,0 milhões.

¹ O Decreto-Lei n.º 117/2010 prevê que os títulos de biocombustíveis correspondentes aos biocombustíveis incorporados no consumo pelos pequenos produtores dedicados e fornecidos a consumidores cativos, que beneficiam de isenção de imposto sobre os produtos petrolíferos, reverterem para a Direção-Geral de Energia e Geologia, que os pode colocar a leilão, revertendo a receita obtida para o Fundo de Eficiência Energética.

² Autorizada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 55/2013, de 21 de agosto.

³ Nomeadamente a Força Aérea (€ 29,7 milhões) e a Direção-Geral de Recursos da Defesa Nacional (€ 10,1 milhões).

⁴ Esta verba foi recebida pela Direção-Geral de Estatística da Educação e Ciência em 2015 mas apenas registada em 2016. A classificação económica utilizada para o registo desta receita não é correta uma vez que a FCM é um SFA.



Tribunal de Contas

2.1.2.4 Outras Receitas

As *outras receitas* aumentam € 123,2 milhões (43,5%), sobretudo, por via do acréscimo de € 107,4 milhões nas *reposições não abatidas nos pagamentos*.

Quadro 5 – Receita do Estado – Outras Receitas

Receita	(em milhões de euros)							
	Execução		Variação		Orçamento		Taxa de	
	2015	2016	Valor	(%)	Inicial	Final	Inicial	Final
Recursos Próprios Comunitários	158,2	174,0	15,8	10,0	153,2	176,1	113,6	98,8
Rep. não Abatidas nos Pagamentos	125,3	232,7	107,4	85,7	159,3	228,6	146,0	101,8
Saldo da Gerência Anterior	0,0	0,0	0,0	-	0,0	256,7	-	-
Outras Receitas	283,5	406,7	123,2	43,5	312,5	661,4	130,1	61,5

Fonte: SGR e SCR de 2015 e de 2016, SEO publicada em 26-01-2017, Mapa I do OE para 2016 e Conta Provisória de janeiro a dezembro de 2016.

A variação da receita de *reposições não abatidas nos pagamentos* resulta, essencialmente, do aumento nas restituições efetuadas a Portugal pela UE que, no primeiro trimestre de 2016, ascendeu a € 114,5 milhões¹, quando, no período homólogo, o montante devolvido se situou nos € 35,8 milhões². O valor do *saldo de gerência anterior* é muito reduzido (€ 14,4 mil) devido:

- ◆ à alteração do critério de classificação dos saldos da gerência anterior dos SI, que a partir de 2015, passaram a ser integralmente contabilizados como *reposições não abatidas nos pagamentos*;
- ◆ procedimento de transição de saldos de receita consignada, no montante global de € 1.011,3 milhões, que conduzem ao registo, para cada operação, de uma cobrança e de uma restituição do mesmo valor gerando, dessa forma, uma receita nula.

2.1.2.5. Receitas de Ativos Financeiros

Face à sua dimensão financeira, embora na SEO não integrem a receita efetiva, as receitas de ativos financeiros constam do quadro seguinte.

Quadro 6 – Receita do Estado – Receitas de Ativos Financeiros

Receita	(milhões de euros)							
	Execução		Variação		Orçamento		Taxa de	
	2015	2016	Valor	(%)	Inicial	Final	OE Inicial	OE Final
Títulos a Médio e Longo Prazos	0,0	50,0	50,0	-	0,0	0,0	-	-
Empréstimos a Curto Prazo	0,0	3,0	3,0	-	0,0	0,0	-	-
Empréstimos a Médio e Longo Prazos	524,4	908,6	384,2	73,3	769,8	769,8	118,0	118,0
Soc. e quase-sociedades não financeiras	0,5	0,5	0,0	-2,7	0,4	0,4	142,6	142,6
Administração Central - SFA	377,0	672,5	295,5	78,4	583,5	583,5	115,3	115,3
Administração Regional	35,5	96,8	61,2	172,3	94,1	94,1	102,8	102,8
Administração Local (Continente + RA)	107,8	132,5	24,7	22,9	88,4	88,4	149,8	149,8
Famílias	1,0	3,0	2,0	208,3	0,2	0,2	1 502,5	1 502,5
Países Terceiros e Org. Internacionais	2,6	3,3	0,7	28,0	3,2	3,2	102,9	102,9
Recuperação de Créditos Garantidos	24,4	22,1	-2,3	-9,5	18,6	18,6	118,4	118,4
Alienação de partes sociais de empresas	-0,4	0,1	0,6	-	0,0	0,0	-	-
Outros Ativos Financeiros	0,6	0,2	-0,4	-60,1	0,0	0,0	-	-
Total de Ativos Financeiros	549,0	984,1	435,1	79,3	788,5	788,5	124,8	124,8

Fonte: SGR e SCR de 2015 e de 2016, SEO publicada em 26-01-2017, Mapa I do OE para 2016 e Conta Provisória de janeiro a dezembro de 2016.

¹ Em conformidade com o Orçamento Europeu Retificativo n.º 8/2015.

² Nos termos dos Orçamentos Europeus Retificativos n.ºs 2 a 7 de 2014.



2

Tribunal de Contas

Os ativos financeiros aumentam € 435,1 milhões (79,3%) devido:

- ◆ ao acréscimo da receita relativa aos *empréstimos a médio e longo prazos* em € 384,2 milhões (73,3%) que resulta, sobretudo, do aumento da amortização de empréstimos pelos SFA (incluindo EPR), em € 295,5 milhões¹ e pelas regiões autónomas em € 61,2 milhões, no âmbito do Programa de Ajustamento Económico e Financeiro da Região Autónoma da Madeira (PAEF-RAM);
- ◆ aos € 50,0 milhões de receita de *títulos a médio e longo prazos* que refletem a amortização de instrumentos de capital contingente (*coco bonds*) do BCP.

A receita de ativos relativa a empréstimos foi ainda influenciada pelo facto de o Governo ter operacionalizado o aumento do capital social de EPR e de entidades do sector empresarial do Estado, através da conversão dos montantes devidos em 2016 pela amortização de capital e juros relativos a empréstimos do Estado (€ 542,2 milhões em amortizações e € 119,2 milhões em juros).

De salientar os montantes convertidos em aumentos de capital das empresas Comboios de Portugal (CP), no montante de € 479,0 milhões (€ 380,5 milhões relativos a amortizações de capital e € 98,5 milhões a juros), e da Sociedade de Transportes Coletivos do Porto (STCP), no montante de 57,8 milhões (€ 50,2 milhões relativos a amortizações de capital e € 7,6 milhões a juros).

2.2. SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS

Para apreciar as receitas dos SFA no ano de 2016 constantes da SEO de 26-01-2017 foi examinada a informação reportada através do SIGO/SFA por 356 entidades, entre as quais 155 EPR – *vide 1.1.2 e Anexo 3*.

2.2.1. Execução por classificação económica

O quadro seguinte compara, para os principais agregados, a execução provisória de 2016 com a de 2015. Do quadro, para além da receita efetiva, constam ainda o *saldo da gerência anterior* e as receitas de *transferências correntes* e de *capital intrasectoriais* (evitando duplicações), de *ativos financeiros*, de *passivos financeiros* e de *operações extraorçamentais*, relevantes para o controlo da receita orçamental e da receita total.

Foram ainda retirados à receita efetiva dos SFA (por se tratar de operações assimiláveis a transferências intrasectoriais) os € 4.731,8 milhões (€ 4.382,7 milhões em 2015) recebidos por entidades do Sistema Nacional de Saúde (SNS) pela venda de serviços de saúde e de outros trabalhos especializados à Administração Central do Sistema de Saúde (ACSS).

A receita efetiva (€ 29.103,2 milhões) aumentou € 684,1 milhões (2,4%). Este efeito ficou a dever-se, sobretudo, ao aumento de € 360,8 milhões (1,3%) nas *receitas correntes* e de € 346,8 milhões (23,1%) nas *receitas de capital*.

¹ O Estado recebeu € 377,0 milhões em 2015, com destaque para o Metro do Porto (€ 352,1 milhões) e Parque Escolar (€ 22,5 milhões) e € 672,5 milhões em 2016, com destaque para o Metro do Porto (€ 435,4 milhões), Fundo de Resolução (€ 136,1 milhões) e Parque Escolar (€ 85,1 milhões).

Quadro 7 – Receita dos SFA – Execução por classificação económica

(milhões de euros)

Classificação Económica	Execução		Variação Homóloga	
	2015	2016	Valor	(%)
Receitas Correntes	26.851,6	27.212,3	360,8	1,3
Receitas de Capital	1.502,1	1.848,8	346,8	23,1
Outras Receitas	65,6	42,0	-23,5	-35,9
Receita Efetiva	28.419,2	29.103,2	684,1	2,4
Transf. Correntes Intrasectoriais	416,5	1.511,4	1.095,0	262,9
Transf. de Capital Intrasectoriais	101,3	86,7	-14,6	-14,4
Aq. Bens e Serv. de Saúde - ACSS	4.382,7	4.731,8	349,1	8,0
Ativos Financeiros	5.904,1	2.666,3	-3.237,8	-54,8
Saldo da Gerência Anterior	5.798,8	6.156,4	357,6	6,2
Passivos Financeiros	5.218,9	3.187,1	-2.031,8	-38,9
Receita Orçamental	50.241,6	47.443,0	-2.798,6	-5,6
Operações Extraorçamentais	9.426,1	5.967,9	-3.458,2	-36,7
Receita Total (SIGO)	59.667,7	53.411,0	-6.256,7	-10,5

Fonte: SIGO/SFA

2.2.1.1. Receitas Correntes

O aumento das receitas correntes em € 360,8 milhões (1,3%) decorre do efeito conjugado da diminuição de € 432,8 milhões (-34,0%) nas *receitas fiscais* e do aumento de € 793,6 milhões (3,1%) nas *receitas correntes não fiscais*, tal como é ilustrado no quadro seguinte.

Quadro 8 – Receita dos SFA – Receitas Correntes

(milhões de euros)

Classificação Económica	Execução		Variação Homóloga	
	2015	2016	Valor	(%)
Receitas Fiscais	1.273,6	840,7	-432,8	-34,0
Impostos Diretos	19,2	23,0	3,8	19,8
Impostos Indiretos	1.254,4	817,8	-436,6	-34,8
Receita Correntes Não Fiscais	25.578,0	26.371,6	793,6	3,1
Contribuições p/ SS, CGA e ADSE	3.989,2	4.062,3	73,1	1,8
Taxas, Multas e Outras Penalidades	1.965,1	1.987,7	22,7	1,2
Rendimentos da Propriedade	492,1	460,1	-32,0	-6,5
Transferências Correntes	17.055,2	17.960,3	905,1	5,3
Estado	14.849,1	15.654,9	805,8	5,4
Administração Regional	26,2	3,5	-22,6	-86,6
Administração Local	38,1	43,6	5,5	14,3
Segurança Social	1.473,6	1.419,5	-54,1	-3,7
Outras	668,3	838,9	170,5	25,5
Venda de Bens e Serviços Correntes	1.881,4	1.698,7	-182,8	-9,7
Outras Receitas Correntes	194,9	202,5	7,6	3,9
Receitas Correntes	26.851,6	27.212,3	360,8	1,3

Fonte: SIGO/SFA

O decréscimo nas *receitas fiscais* resulta da alteração de procedimento relativamente à contabilização da receita de impostos cujo produto se encontra consignado a SFA e que, a partir de março de 2016 (com a entrada em vigor do OE para esse ano), passou a ser, como recomendado pelo Tribunal, corretamente registada como receita do Estado pela AT e a afetação do seu produto às entidades beneficiárias registada na despesa como transferências do Estado para essas entidades – *vide 2.1.2.1*.

Esta alteração permitiu que as entidades beneficiárias (SFA, incluindo EPR) registassem as verbas recebidas como transferências do Estado e não como impostos (procedimento incorreto aplicado até março de 2016 visto que as receitas fiscais são receitas do Estado e a entidade administradora dessas receitas é a AT). Por sua vez, para o aumento nas *receitas correntes não fiscais*, concorrem os seguintes efeitos:



2.

Tribunal de Contas

- ◆ *contribuições para a Segurança Social, CGA e ADSE* – acréscimo de € 73,1 milhões (1,8%) que resulta do aumento da receita da Caixa Geral de Aposentações (CGA) proveniente de quotas dos subscritores (em € 28,6 milhões) e da contribuição das entidades (em € 71,5 milhões), em virtude da extinção progressiva da redução remuneratória dos vencimentos da função pública¹, atenuado pela diminuição da receita proveniente da Contribuição Extraordinária de Solidariedade (CES)² em € 10,7 milhões e da redução do número de subscritores³.
- ◆ *taxas, multas e outras penalidades* – acréscimo de € 22,7 milhões (1,2%), para o qual concorre o efeito conjugado:
 - do aumento da receita de portagens da IdP em € 20,8 milhões (6,5%)⁴, das *taxas de registo civil* contabilizadas pelo Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça (IGFEJ)⁵ em € 11,5 milhões (97,2%) e da receita de propinas em € 5,1 milhões (1,6%);
 - da diminuição de € 24,0 milhões (-13,8%) em *taxas moderadoras* na área da saúde⁶.
- ◆ *rendimentos da propriedade* – diminuição de € 32,0 milhões (-6,5%) explicada pela redução da receita proveniente de juros em € 58,6 milhões e, em sentido contrário, pelo aumento da receita proveniente de dividendos em € 14,4 milhões e de *rendas* em € 11,9 milhões.
- ◆ *transferências correntes do Estado* – acréscimo de € 805,8 milhões (5,4%) que decorre:
 - do aumento das transferências para a ACSS em € 931,3 milhões (20,6%), parte significativa do qual resultante da diminuição das transferências do Estado para as Administrações Regionais de Saúde (ARS) explicada pela centralização na ACSS da gestão das verbas do Sistema Integrado de Gestão de Inscritos para a Cirurgia (SIGIC), determinada por Despacho do Secretário de Estado da Saúde⁷, nos termos do qual as dotações orçamentais de € 571,3 milhões⁸ “são abatidas nos orçamentos das ARS e reforçam o orçamento da ACSS”;
 - do aumento das transferências pela contabilização do produto de receitas do Estado (impostos) consignado e recebido por SFA (com EPR), em resultado da alteração de procedimento já referida, designadamente: pela IdP, as verbas relativas à CSR, no montante de € 169,3 milhões; pelo Fundo de Sustentabilidade Sistemática do Setor Energético (FSSSE), as verbas relativas à Contribuição Extraordinária sobre o Sector Energético (CESE), no montante de € 87,6 milhões⁹ e pelo FET, a receita cobrada pela AT que lhe está consignada, no montante de € 38,4 milhões;

¹ Prevista na Lei n.º 159-A/2015, de 30 de dezembro.

² A Lei n.º 159-B/2015, de 30 de dezembro, estabelece para o ano de 2016 a redução da CES aplicável às pensões, subvenções e outras prestações pecuniárias de idêntica natureza, prevista no artigo 79.º da LOE para 2015.

³ O artigo 2.º da Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro, tornou a CGA um sistema fechado ao determinar que, a partir de 1 de janeiro de 2006, deixaria de proceder à inscrição de subscritores.

⁴ Apesar da aprovação do regime complementar de redução das taxas de portagem em certas autoestradas, estabelecido pela Portaria n.º 196/2016, de 20 de junho, que entrou em vigor a 1 de agosto de 2016.

⁵ A LOE para 2016 prevê € 11,3 milhões para esta receita de emolumentos (*vide* Mapa do desenvolvimento das receitas dos SFA - IGFEJ). A sua execução orçamental fixou-se em € 23,3 milhões, mais do que duplicando as previsões iniciais.

⁶ O artigo 112.º da LOE para 2016 dispôs que o Governo promovesse a redução do valor das taxas moderadoras até ao limite de 25% do seu valor total, o que veio a ser concretizado através da Portaria n.º 64-C/2016 (Finanças e Saúde) de 31 de março de 2016. A título exemplificativo, a taxa moderadora aplicável a consultas de medicina geral e familiar diminuiu 10%, de € 5,0 para € 4,5.

⁷ Despacho n.º 34/2016, do Secretário de Estado da Saúde, de 19 de abril.

⁸ Os abatimentos, nos termos do Anexo ao Despacho do Secretário de Estado da Saúde, distribuem-se assim: € 249,3 milhões à ARS de Lisboa e Vale do Tejo (LVT), € 202,0 milhões à ARS do Norte, € 73,4 milhões à ARS do Centro, € 24,8 milhões à ARS do Algarve e € 21,8 milhões à ARS do Alentejo.

⁹ Com a entrada em vigor da Lei n.º 33/2015, de 27 de abril, a receita obtida com a CESE passou a estar consignada ao FSSSE, criado pelo Decreto-Lei n.º 55/2014, de 9 de abril. No entanto, em 2015, apesar de prevista no OE, não foi efetuada qualquer transferência do produto da CESE para o FSSSE, não tendo nesse ano o Fundo registado qualquer execução.



Tribunal de Contas

- do aumento das transferências para o Instituto de Gestão Financeira da Educação, IP (IGeFE), em € 77,3 milhões¹, para a CGA em € 67,7 milhões e para o Instituto da Mobilidade e dos Transportes, IP, em € 50,6 milhões.
- ◆ *transferências correntes* da segurança social – decréscimo de € 54,1 milhões (-3,7%) explicado, sobretudo, pela diminuição em € 55,4 milhões dos subsídios atribuídos ao Instituto de Emprego e Formação Profissional, IP (IEFP) para apoio à formação profissional.
- ◆ *transferências correntes* da União Europeia (UE) – acréscimo de € 170,5 milhões (25,5%) pelo efeito conjugado do aumento das verbas transferidas para o Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, IP (IFAP), no âmbito do Programa de Desenvolvimento Rural 2014-2020, em € 312,6 milhões, e pela diminuição das transferências para a EDIA – Empresa de Desenvolvimento e Infraestruturas do Alqueva, SA, em € 126,3 milhões.
- ◆ *vendas de bens e serviços correntes* – decréscimo de € 182,8 milhões (-9,7%), para o qual concorre:
 - a diminuição de € 24,1 milhões na receita proveniente de *vendas de bens* do Fundo Português de Carbono em consequência dos leilões de licenças de emissão de gases com efeito de estufa, atribuídas ao abrigo do regime CELE - Comércio Europeu de Licenças de Emissão²;
 - a diminuição de € 99,6 milhões nas *vendas de serviços* de saúde e outros trabalhos especializados pelas entidades pertencentes ao SNS;
 - a redução de € 29,7 milhões na receita de *rendas* da ESTAMO - Participações Imobiliárias, SA.

2.2.1.2. Receitas de Capital

As *receitas de capital* aumentam € 346,8 milhões (23,1%) com o acréscimo de € 322,9 milhões (24,5%) nas *transferências de capital*, de € 12,7 milhões (29,7%) nas *outras receitas de capital* e de € 11,2 milhões (8,0%) na receita de *vendas de bens de investimento*.

Quadro 9 – Receita dos SFA – Receitas de Capital

(milhões de euros)

Classificação Económica	Execução		Variação Homóloga	
	2015	2016	Valor	(%)
Venda de Bens de Investimento	139,5	150,7	11,2	8,0
Transferências de Capital	1.319,7	1.642,6	322,9	24,5
Estado	312,9	734,1	421,2	134,6
Administração Regional	3,8	4,5	0,6	17,0
Segurança Social	0,4	0,3	-0,1	-27,9
Outras	1.002,6	903,7	-98,9	-9,9
Outras Receitas de Capital	42,9	55,6	12,7	29,7
Receitas de Capital	1.502,1	1.848,8	346,8	23,1

Fonte: SIGO/SFA

O aumento das *transferências de capital* deve-se, principalmente, ao incremento das transferências do Estado em € 421,2 milhões (134,6%) que decorre, sobretudo, de parte do produto da CSR consignado à IdP (€ 350,5 milhões) ter sido registado como *transferências de capital*.

¹ O IGeFE (SFA) foi criado, em 01/06/2015, para exercer atribuições até então cometidas a serviços integrados.

² Decreto-Lei n.º 38/2013, de 15 de março.



2

Tribunal de Contas

Note-se que a verba relativa à CSR afeta à IdP, até março de 2016 contabilizada como ISP, passou a ser registada na despesa do Estado e na receita da IdP em *transferências de capital* e em *transferências correntes* (como referido anteriormente)¹.

A receita relativa a outras *transferências de capital* decresce € 98,9 milhões (-9,9%). Para tal efeito concorre a redução das *transferências de capital* da UE em € 65,5 milhões (-8,4%) e a redução das *transferências de capital das sociedades não financeiras* em € 45,2 milhões, devido ao efeito base das transferências efetuadas em 2015 para a CGA para assegurar a cobertura das responsabilidades com determinadas pensões².

Para a taxa de execução das *vendas de bens de investimento* (apenas 33,5%) concorre o programa de alienações do património da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa³ (com receita prevista de € 124,8 milhões) não ter sido executado.

Por sua vez, a taxa de execução de *outras receitas de capital* (somente 17,2%) deve-se à não concretização da concessão da exploração da IP Telecom, com a qual a IdP⁴ previa arrecadar € 90,0 milhões e ao acréscimo de cobrança estimado pelo Fundo de Contragarantia Mútuo apenas ter sido executado em 82,5% (€ 48,8 milhões em vez dos € 59,2 milhões⁵ previstos no orçamento inicial).

2.2.1.3. Receitas Não Efetivas (SEO)

Nas receitas não efetivas destaca-se a variação das relativas a *ativos financeiros* em € 3.237,8 milhões (-54,8%) devido, em grande parte, à diminuição de € 2.444,7 milhões (-72,8%) na receita de *ativos financeiros* (Resto do Mundo – UE) do Fundo de Garantia de Depósitos (FGD).

O *saldo da gerência anterior* regista um acréscimo de € 357,6 milhões (6,2%), com destaque, sobretudo, para o aumento do saldo da Parcaixa (€ 699,7 milhões) e da IdP (€ 266,6 milhões) que mais do que compensou a quebra nos saldos, designadamente, da Caixa Seguros e Saúde (€ 332,3 milhões), do IFAP (€ 124,0 milhões) e do FGD (€ 120,7 milhões).

Relativamente à receita de *passivos financeiros*, que regista uma redução de € 2.031,8 milhões (-38,9%), para além de uma diminuição de € 698,3 milhões (-97,1%) na receita obtida por *empréstimos a curto prazo*, verifica-se um decréscimo de € 1.436,0 milhões (-41,8%) na receita relativa a outros *passivos financeiros* para o qual concorre a redução da receita de dotações de capital em € 984,6 milhões (-33,9%).

A receita de *passivos financeiros* dos SFA (incluindo EPR) constituem formas de financiamento destas entidades pelo Estado, através de *empréstimos a médio e longo prazos* e de dotações de capital, conforme se evidencia no quadro seguinte.

¹ No OE para 2016, constava a transferência do Estado para a IdP, a título de CSR, num total de € 682,8 milhões (€ 237,1 milhões através de *transferências correntes* e € 445,7 milhões através de *transferências de capital*).

² O Decreto-Lei n.º 62/2015, de 23 de abril, procedeu à transferência para a CGA das responsabilidades, designadamente, com os complementos de pensão de reforma, por velhice ou invalidez dos antigos trabalhadores da Gestnave - Serviços Industriais e dos Estaleiros Navais de Viana do Castelo (ENVC), prevendo, igualmente, a transferência para a CGA da totalidade do património do Fundo de Pensões ENVC e parte do património do Fundo de Pensões da Gestnave.

³ Alienação referenciada no ROE para 2016, página 76.

⁴ A IP Telecom é um operador de telecomunicações e de serviços integrada no grupo IdP. A concessão é referida no ROE para 2016, páginas 76 e 77. A sua não concretização é confirmada no ROE para 2017, página 30.

⁵ Tal como referenciado no ROE para 2016, página 77.



Quadro 10 – Receita dos SFA – Financiamento do Estado aos SFA

(milhões de euros)

Entidades	Empréstimos MLP		Dotações de Capital		Variação homóloga - Execução			
	2015	2016	2015	2016	Empréstimos MLP		Dotações de Capital	
					Valor	(%)	Valor	(%)
Metro do Porto	549,0	557,5	-	-	8,5	1,5	-	-
Parvalorem	285,3	333,7	-	-	48,4	17,0	-	-
Parups	83,7	91,6	-	-	7,9	9,4	-	-
Parque Escolar	22,5	a) 84,5	-	-	62,0	275,5	-	-
Parpública	-	b) 30,0	295,0	b) 260,3	30,0	-	-34,7	-11,8
Parparticipadas	-	-	c) 92,0	d) 16,3	-	-	-75,7	-82,3
Transtejo	11,7	4,3	1,4	12,2	-7,4	-63,5	10,8	764,1
CP - Comboios de Portugal	-	-	683,5	175,9	-	-	-507,6	-74,3
Fundo de Apoio Municipal	-	-	0,0	a) 92,9	-	-	92,9	-
Infraestruturas de Portugal	-	-	1.617,3	950,0	-	-	-667,3	-41,3
Metropolitano de Lisboa	-	-	189,3	358,4	-	-	169,1	89,4
Fundo de Resolução	489,0	0,0	-	-	-489,0	-	-	-
Parque Expo 98	a) 5,5	0,0	-	-	-5,5	-	-	-
Empordef	1,2	0,0	-	-	-1,2	-	-	-
Hospitais EPE	-	-	49,3	0,0	-	-	-49,3	-
EDIA	-	-	17,5	21,8	-	-	4,3	24,4
SPMS - Serv. Partilhados do Min. da Saúde	-	-	-	19,6	-	-	19,6	-
Total	1.447,9	1.101,5	2.945,2	1.907,4	-346,4	-23,9	-1.037,8	-35,2

Fonte: SIGO/SFA - Os valores correspondem ao reporte da execução orçamental da receita no SIGO não sendo, nos casos assinalados, integralmente coincidentes com a execução orçamental da despesa.

a) Na despesa: Parque Escolar (€ 85,1 milhões), Fundo de Apoio Municipal (€ 46,4 milhões) e Parque Expo 98 (€ 0,0 milhões).

b) Na despesa, estas operações foram integralmente registadas como dotações de capital (€ 290,3 milhões).

c) Na despesa, parte do valor encontra-se registado em *empréstimos a médio e longo prazos* (€ 39,5 milhões).

d) Na despesa, esta operação foi integralmente registada como *empréstimos a médio e longo prazos*.

Foram concedidos *empréstimos a médio e longo prazos* a 6 EPR que totalizam € 1.101,5 milhões, destacando-se os concedidos à Metro do Porto (€ 557,5 milhões), à Parvalorem (€ 333,7 milhões), à Parups (€ 91,6 milhões) e à Parque Escolar (€ 84,5 milhões). Para a diminuição dos *empréstimos a médio e longo prazos* em € 346,4 milhões (-23,9%) concorre o efeito base do empréstimo concedido em 2015 ao FdR, no valor de € 489,0 milhões, no âmbito do apoio financeiro da medida de resolução aplicada ao BANIF.

As dotações de capital ascendem a € 1.907,4 milhões, salientando-se as atribuídas à IdP (€ 950,0 milhões), ao Metropolitano de Lisboa (€ 358,4 milhões) e à Parpública (€ 260,3 milhões). O decréscimo das dotações de capital em € 1.037,8 milhões (-35,2%) decorre, essencialmente, da diminuição das dotações de capital da IdP¹ em € 667,3 milhões e da CP em € 507,6 milhões.

Igualmente como forma de financiamento do Estado às EPR, foi operacionalizado o aumento do capital social de quatro entidades, no valor global de € 561,1 milhões, através da conversão dos montantes devidos em 2016 pela amortização de capital e juros dos créditos do Estado: CP (€ 479,0 milhões), Transtejo (€ 46,5 milhões), EDIA (€ 34,6 milhões) e OPART – Organismo de Produção Artística (€ 0,9 milhões).

¹ Uma vez que a IdP resulta da incorporação por fusão da EP - Estradas de Portugal (EP) na Rede Ferroviária Nacional - REFER, nos termos do Decreto-Lei n.º 91/2015, de 29 de maio, os dados de 2015 incluem a execução orçamental reportada pela EP até à fusão, para efeitos comparativos.



2

Tribunal de Contas

Relativamente às operações extraorçamentais, constam do SIGO € 5.967,9 milhões registados por 41 das 356 entidades. Porém, 99,5% desse montante (€ 5.936,2 milhões) foi registado por 4 entidades intermediárias dos fluxos financeiros recebidos da UE que, em regra, são registados como *operações extraorçamentais*¹: a Agência para o Desenvolvimento e Coesão (€ 4.838,2 milhões), o IFAP (€ 948,7 milhões), o IAPMEI (€ 86,8 milhões) e a Agência Nacional Erasmus + (€ 62,4 milhões).

Como o Tribunal tem assinalado, omitir a contabilização de operações subjacentes aos fluxos financeiros de cada entidade impede o controlo apropriado dessa movimentação em sede de execução orçamental e respeitar os princípios orçamentais da universalidade e da especificação obriga a aplicar o código de classificação das receitas públicas à totalidade dos fluxos financeiros recebidos por todos os serviços da administração central.

Os dados da execução orçamental tornam evidente que, apesar das recomendações do Tribunal, subsiste em 2016 a insuficiente relevação das *receitas extraorçamentais*.

No âmbito do Parecer sobre a CGE de 2014, o Tribunal detetou inconsistências entre a informação do SIGO e a dos sistemas contabilísticos locais dos SFA, tendo verificado que tal se devia à obrigação de previsão inicial ou corrigida para as *receitas extraorçamentais* reportadas no SIGO. A imposição dessa regra pela DGO, que não atende à natureza específica das operações extraorçamentais, constitui um constrangimento técnico à total relevação no SIGO da execução reportada pelas entidades.

Para corrigir tais deficiências, o Tribunal recomendou à DGO² que emitisse e divulgasse instruções para as *operações extraorçamentais* dos organismos da administração central serem integralmente reportadas e que eliminasse os constrangimentos técnicos dos sistemas de informação que obstavam à sua adequada relevação e geravam inconsistência com a informação dos sistemas contabilísticos locais dos organismos da administração central.

Em contraditório ao Parecer sobre a CGE de 2015, a DGO alega que as instruções emitidas para preparação do OE para 2017³ vão ao encontro das recomendações do Tribunal, no sentido da eliminação dos constrangimentos à relevação das operações no SIGO, permitindo dar sequência ao seu registo em sede de execução orçamental.

Porém, a DGO continuou a exigir a inscrição orçamental (quer na receita quer na despesa) das operações extraorçamentais, o que gera inconsistências com os sistemas contabilísticos locais, tanto atualmente (segundo as regras do POCP e POC sectoriais) como no futuro, visto colidir com o SNC-AP que determina um tratamento diferenciado para estas receitas (despesas) ao não prever as correspondentes contas de previsões (dotações) iniciais e corrigidas. Ora, o recomendado visava assegurar o registo das operações extraorçamentais no SIGO eliminando, meramente, os constrangimentos técnicos identificados.

Em contraditório, a DGO alega que "(...) dada a génese dos sistemas de informação orçamental, o procedimento contabilístico a dispensar às operações extraorçamentais está abrangido pelo processo aplicável às restantes previsões e dotações orçamentais. A criação de condições diferenciadoras implica uma análise cuidada das suas implicações e a definição de procedimentos orçamentais, bem como a redefinição de requisitos para os sistemas de informação."

O Tribunal reitera que os sistemas contabilísticos (POCP e SNC-AP) determinam um tratamento diferenciado das operações extraorçamentais pelo que os requisitos dos sistemas de informação existentes não devem obstar ao adequado tratamento contabilístico destas operações.

¹ Pontos 54 e 56 a 58 da Circular n.º 1377 da DGO.

² Recomendações 10 e 11 – PCGE/2014 e 11 e 12 – PCGE/2015.

³ Circular Série A n.º 1384, ponto 19.

2.2.2. Execução por classificação orgânica

O quadro seguinte identifica os SFA com maior peso na receita efetiva e as suas principais receitas.

Quadro 11 – Receita dos SFA – SFA com maior peso na receita efetiva

(milhões de euros)

SFA	Principais receitas	Execução		Variação Homóloga	
		2015	2016	Valor	(%)
CGA	Receita efetiva, da qual	9.724,0	9.790,0	66,0	0,7%
	Contribuições para os Sistemas de Seg. Social	3.984,4	4.057,8	73,4	1,8%
ACSS	Receita efetiva, da qual	4.707,4	5.667,7	960,4	20,4%
	Transferências Correntes - Estado	4.520,7	5.452,1	931,3	20,6%
Infraestruturas de Portugal	Receita efetiva, da qual	1.410,9	1.269,0	-141,9	-10,1%
	Transferências de Capital - Estado	3,4	350,5	347,1	10200,4%
	Taxas - Portagens	318,9	339,6	20,8	6,5%
	Transferências Correntes - Estado	35,4	169,3	134,0	378,6%
	Impostos Indiretos - ISP	648,7	163,0	-485,7	-74,9%
	Transferências de Capital - União Europeia	254,7	91,1	-163,6	-64,2%
ARS LVT	Receita efetiva, da qual	1.346,3	1.091,8	-254,5	-18,9%
	Transferências Correntes - Estado	1.290,8	1.042,1	-248,7	-19,3%
ARS do Norte	Receita efetiva, da qual	1.250,7	1.019,1	-231,6	-18,5%
	Transferências Correntes - Estado	1.199,8	978,6	-221,2	-18,4%
	Taxas - Taxas Moderadoras	31,2	27,5	-3,7	-11,9%
IFAP	Receita efetiva, da qual	480,7	826,2	345,5	71,9%
	Transferências Correntes - União Europeia	105,6	418,2	312,6	296,1%
	Transferências Correntes - Estado	141,8	176,9	35,1	24,7%
	Transferências de Capital - União Europeia	151,1	143,5	-7,7	-5,1%
IEFP	Receita efetiva, da qual	884,6	823,0	-61,6	-7,0%
	Transferências Correntes - Seg. Social	866,2	810,8	-55,4	-6,4%
	Reposições Não Abatidas nos Pagamentos	12,6	8,5	-4,1	-32,3%
ARS do Centro	Receita efetiva, da qual	531,2	409,9	-121,2	-22,8%
	Transferências Correntes - Estado	506,8	389,4	-117,4	-23,2%
	Taxas - Taxas Moderadoras	16,1	13,7	-2,4	-15,0%
IAPMEI	Receita efetiva, da qual	276,5	406,4	129,8	47,0%
	Transferências de Capital - União Europeia	213,4	295,3	81,9	38,4%
	Transferências de Capital - Estado	22,3	82,6	60,3	269,8%
Fundo de Resolução	Receita efetiva, da qual	332,4	369,4	37,0	11,1%
	Transferências Correntes - Estado	170,0	185,5	15,5	9,1%
	Transferências de Capital - Sociedades Financeiras	162,4	183,9	21,5	13,3%
Total		20.944,6	21.672,5	727,9	3,5%
Total da receita efetiva dos SFA		28.419,2	29.103,2	684,1	2,4%
Peso no total da receita efetiva		73,7%	74,5%		

Fonte: SIGO/SFA

As situações com maior impacto na receita efetiva são as seguintes:

- ◆ CGA – para o acréscimo de € 66,0 milhões concorre o aumento das contribuições em € 73,4 milhões (1,8%), explicado, sobretudo, pelo aumento da receita proveniente de quotas dos subscritores e da contribuição das entidades que, em conjunto, atenuaram o efeito decorrente da diminuição da receita proveniente da CES – *vide 2.2.1.*



2

Tribunal de Contas

- ◆ ACSS – acréscimo de € 960,4 milhões (20,4%) decorrente, sobretudo, do aumento das *transferências correntes* do Estado (mais € 931,3 milhões, 20,6%), explicado, em parte e como referido, pelo reforço do orçamento desta entidade em resultado da centralização da gestão das verbas do Sistema Integrado de Gestão de Inscritos para a Cirurgia (SIGIC), em contrapartida do decréscimo das *transferências correntes* do Estado para as ARS – **vide 2.2.1.**
- ◆ IdP – decréscimo de € 141,9 milhões (10,1%), para o qual contribui a diminuição das *transferências de capital* da UE em € 163,6 milhões (-64,2%), atenuada pelo aumento da receita de portagens em € 20,8 milhões (6,5%) – **vide 2.2.1.**

A receita de CSR consignada à IdP ascendeu a € 682,8 milhões, mais € 34,1 milhões (5,3%) do que em 2015. Como sucedia desde 2010, no primeiro trimestre de 2016, o valor da CSR foi ainda deduzido à receita de Estado e indevidamente registado pela IdP como ISP (€ 163,0 milhões).

A partir de abril de 2016, a contabilização da CSR foi corrigida, como recomendado pelo Tribunal, passando o valor cobrado a ser contabilizado pela AT na receita do Estado, em classificação económica própria¹ e a consequente transferência do Estado para a IdP registada como despesa. Essa alteração de procedimento permitiu à IdP o registo da verba recebida a título de CSR como *transferências do Estado* (€ 169,3 milhões em *transferências correntes* e € 350,5 milhões em *transferências de capital*).

- ◆ ARS LVT, ARS do Norte e ARS do Centro – o decréscimo da receita efetiva destas entidades decorre, maioritariamente, da redução das *transferências correntes* do Estado em € 248,7 milhões (-19,3%), € 221,2 milhões (-18,4%) e € 117,4 milhões (-23,2%), respetivamente, que se devem aos já referidos abatimentos nos orçamentos das ARS no âmbito do SIGIC – **vide 2.2.1.**

Para a redução da receita das ARS do Norte e ARS do Centro concorre, ainda, a diminuição das receitas provenientes das taxas moderadoras em € 3,7 milhões (-11,9%) e € 2,4 milhões (-15,0%), respetivamente.

- ◆ IFAP – o acréscimo de € 345,5 milhões (71,9%) resulta do efeito conjugado do aumento das *transferências correntes* da UE (€ 312,6 milhões, 296,1%) e do Estado (€ 35,1 milhões, 24,7%) e da redução das *transferências de capital* da UE em € 7,7 milhões (-5,1%).
- ◆ IEF – redução de € 61,6 milhões (-7,0%) que resulta, sobretudo, da diminuição:
 - das *transferências correntes* da segurança social em € 55,4 milhões (-6,4%) motivada, designadamente, pela redução das transferências no âmbito do Plano Operacional Potencial Humano do Fundo Social Europeu² (menos € 166,6 milhões) que não foi compensada pelo aumento das transferências no âmbito do Quadro Estratégico Comum³ (mais € 86,5 milhões);
 - das *reposições não abatidas nos pagamentos* em € 4,1 milhões (-32,3%) cuja taxa de execução, face à dotação inicial, foi de 43,1%.
- ◆ IAPMEI – o aumento de € 129,8 milhões (47,0%) resulta, sobretudo, do aumento de € 81,9 milhões (38,4%) nas *transferências de capital* da UE, relacionadas com pedidos de reembolso de despesas no âmbito do programa “Portugal 2020” apresentados à Comissão Europeia por esta entidade e do aumento de € 60,3 milhões (269,8%) nas *transferências de capital* do Estado.

¹ 02.01.01.01.97 – Receitas gerais - Imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos - Contribuição de serviço rodoviário.

² Programa inscrito no Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) para o período 2007-2013.

³ O Quadro Estratégico Comum substitui o QREN no enquadramento dos apoios estruturais da UE para o período entre 2014 e 2020.



Tribunal de Contas

- ◆ Fundo de Resolução – o aumento de € 37,0 milhões (11,1%) resulta, sobretudo:
 - do aumento em € 15,5 milhões (9,1%) das *transferências correntes* do Estado relativas ao produto da CSB que se encontra afeto ao Fundo. Apesar do aumento face a 2015, o valor transferido (€ 185,5 milhões) é inferior ao fixado no OE para 2016 na despesa como transferência a efetuar para o Fundo (€ 197,0 milhões)¹, sendo também inferior à receita cobrada a título de CSB que ascendeu a € 205,1 milhões;
 - do aumento em € 21,5 milhões (13,3%) das *transferências de capital* de sociedades financeiras, que correspondem às contribuições das instituições participantes no Fundo. No entanto, o montante total cobrado inclui contribuições que se destinam a ser entregues ao Fundo Único de Resolução (FUR)². Constituindo essas contribuições receita a entregar ao FUR, deveriam ser registadas pelo FdR como receita extraorçamental³.

¹ Mapa do desenvolvimento das despesas dos SI (Ministério das Finanças).

² A Resolução da Assembleia da República n.º 129/2015, de 22 de julho, aprovou o Acordo intergovernamental relativo à transferência e mutualização das contribuições para o FUR, assinado em Bruxelas em maio de 2014, pelos Estados-Membros que participam na União Bancária, através do qual estes se vinculam a transferir para o FUR, irrevogavelmente, as contribuições a cobrar a nível nacional, nos termos da Diretiva 2014/59/UE (*Bank Recovery and Resolution Directive*), do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio, transposta para o direito interno pela Lei n.º 23-A/2015, de 6 de março.

³ Vide Relatório n.º 5/2017 – 2.ª Secção – Auditoria à Atividade do Fundo de Resolução - 2015, aprovado em 9 de março e disponível em www.tcontas.pt.



Tribunal de Contas

2.

3. DESPESA

A despesa de 2016, dos serviços integrados (SI) e dos serviços e fundos autónomos (SFA), é examinada quanto à verificação do cumprimento dos limites fixados no Orçamento do Estado e aos principais fatores explicativos da sua variação em relação ao ano anterior.

3.1. SERVIÇOS INTEGRADOS

3.1.1. Execução face à previsão

No quadro seguinte apresenta-se: a variação prevista no Orçamento do Estado para 2016 em relação à despesa paga em 2015; as alterações orçamentais; a variação verificada; e a taxa de execução face ao Orçamento com as alterações nele introduzidas¹.

Quadro 12 – Serviços integrados – Execução face à previsão

(milhões de euros)

Classificação económica	2015 (CGE)	2016 ("mês 13")						
	Despesa (1)	Orçamento inicial (2)	Variação (*) (3)= (2-1) / (1) (%)	Orçamento final (4)	Alterações orçamentais (5)= (4-2) / (2) (%)	Despesa (6)	Variação (7)= (6-1) / (1) (%)	Taxa de execução (8)= (6) / (4) (%)
(1) Despesas correntes	47.111,1	49.889,5	5,9	50.421,6	1,1	48.827,1	3,6	96,8
Despesas com pessoal	9.090,0	9.159,6	0,8	9.736,2	6,3	9.371,4	3,1	96,3
Aquisição de bens e serviços	1.627,4	1.724,2	5,9	1.892,7	9,8	1.563,9	-3,9	82,6
Juros e outros encargos	7.076,0	7.546,2	6,3	7.546,8	-	7.379,9	4,0	97,8
Transferências correntes, excluindo (a)	28.842,2	30.120,3	4,4	30.485,9	1,2	29.917,3	3,7	98,1
Subsídios	119,1	136,9	14,9	132,0	-3,6	118,8	-0,3	90,0
Outras despesas correntes	336,4	1.202,3	257,4	628,0	-47,8	475,8	41,4	75,8
(2) Despesas de capital (sem ativos financeiros)	1.382,3	1.820,1	31,7	1.798,2	-1,2	1.534,7	11,0	85,3
Aquisição de bens de capital	286,8	437,5	52,6	477,8	9,2	322,3	12,4	67,5
Transferências de capital, excluindo (b)	1.015,6	1.289,6	27,0	1.242,3	-3,7	1.134,7	11,7	91,3
Outras despesas de capital	79,9	93,1	16,4	78,1	-16,1	77,7	-2,8	99,5
(3)=(1)+(2) Despesas "efetivas" (critério da SEO)	48.493,5	51.709,6	6,6	52.219,8	1,0	50.361,8	3,9	96,4
(4) Ativos financeiros, excluindo (c)	6.786,6	4.914,1	-27,6	4.914,1	-	3.109,3	-54,2	63,3
(5) = (3)+(4) TOTAL DA DESPESA, excluindo:	55.280,0	56.623,7	2,4	57.133,9	0,9	53.471,0	-3,3	93,6
(a) Transferências correntes para o Estado	79,9	82,1	2,7	127,1	54,8	125,4	56,9	98,7
(b) Transferências de capital para o Estado	53,2	22,0	-58,6	50,0	127,0	31,8	-40,2	63,6
(c) Empréstimos de curto prazo	-	10,0	-	10,0	-	3,0	-	30,0
Passivos financeiros	63.042,6	77.182,5	22,4	77.182,5	-	56.606,0	-11,8	72,0
TOTAL DA DESPESA (incluindo todos os ativos e passivos financeiros e transferências)	118.455,7	133.920,4	13,1	134.503,4	0,4	109.237,2	-7,8	81,2

(*) "Objetivos implícitos" do OE/2016 para a variação da despesa (em percentagem) face a 2015, comparáveis com a variação verificada (coluna 7).

Fonte: 2015 – Conta Geral do Estado; 2016 – valores provisórios (do "mês 13") disponibilizados através do SIGO, deduzidos das reposições abatidas das verbas não utilizadas de "Saldos do capítulo 60 do OE/2016".

¹ O Anexo 1 desagrega as classificações económicas e evidencia os valores das variações, aqui indicadas apenas em percentagem.



a) Realização dos objetivos implícitos no Orçamento inicial para 2016

a.1) Despesas correntes

Ao nível da **despesa corrente**, verificou-se um aumento de 3,6% (€ 1.716,0 milhões) face à execução de 2015, montante inferior ao aumento de 5,9% (€ 2.778,4 milhões) implícito no Orçamento inicial para 2016. Nos principais agregados de despesa observou-se:

- ◆ As *despesas com pessoal aumentaram* 3,1% (€ 281,4 milhões), mais do que o aumento inicialmente orçamentado de 0,8% (€ 69,6 milhões). Essa diferença, € 211,9 milhões, evidencia a suborçamentação inicial destas despesas, o que, mais uma vez, exigiu reforços com contrapartida, sobretudo, na “dotação provisional” e na “reserva orçamental”, com a classificação *outras despesas correntes*. Por componentes (cfr. Anexo 1) observou-se:
 - *Segurança social*¹ – contrariamente à diminuição de 8,3% (€ -177,8 milhões) prevista no Orçamento inicial, verificou-se um aumento de 6,7% (€ 144,2 milhões), sobretudo no Programa Ensino Básico e Secundário (cfr. ponto 3.1.2);
 - *Abonos variáveis ou eventuais* – o aumento verificado, de 6,4% (€ 22,6 milhões) foi superior ao previsto, de 0,5% (€ 1,8 milhões);
 - *Remunerações certas e permanentes* – o aumento de 1,7% (€ 114,6 milhões) em consequência, sobretudo, da reversão da redução remuneratória (cfr. ponto 3.2.1), foi inferior ao previsto, de 3,7% (€ 245,7 milhões).
- ◆ A *aquisição de bens e serviços* diminuiu 3,9% (€ -63,5 milhões), divergindo do aumento orçamentado inicialmente, de 5,9% (€ 96,8 milhões).
- ◆ Os *juros e outros encargos* aumentaram 4,0% (€ 283,9 milhões), menos do que os 6,3% (€ 450,2 milhões) previstos.
- ◆ As *transferências correntes*, para as quais estava inicialmente orçamentado um aumento de 4,4% (€ 1.278,2 milhões)², aumentaram apenas de 3,7% (€ 1.075,1 milhões), sobretudo nas *transferências* para o orçamento da União Europeia (€ 65,8 milhões, face à previsão de € 240,1 milhões).
- ◆ Os *subsídios* diminuíram 0,3% (€ -0,4 milhões), face à previsão de aumento em 14,9% (€ 17,8 milhões).
- ◆ Nas *outras despesas correntes* (excluindo a “dotação provisional” e a “reserva orçamental”, destinadas a reforçar outras dotações), foi orçamentado um aumento de 63,0% (€ 212,1 milhões), verificando-se um incremento menor, de 41,4% (€ 139,4 milhões).

a.2) Despesas de capital (segundo a SEO)

As despesas de capital (sem *ativos e passivos financeiros*) aumentaram 11,0% (€ 152,4 milhões) face a 2015, o que compara com o aumento de 31,7% (€ 437,8 milhões) inicialmente orçamentado.

Na *aquisição de bens de capital*, as dotações iniciais correspondiam a um aumento em 52,6% (€ 150,7 milhões) e situaram-se em 12,4% (€ 35,5 milhões).

¹ Inclui, designadamente, a contribuição dos serviços para a CGA e para a Segurança Social.

² Resultante, sobretudo, do aumento das destinadas a SFA (de € 769,7 milhões) e administração regional (de € 361,8 milhões).



2.

Tribunal de Contas

Nas *transferências de capital*, para os vários sectores, foi previsto um aumento de 27,0% (€ 273,9 milhões), tendo sido de 11,7% (€ 119,0 milhões).

a.3) Despesas de capital em ativos financeiros

Relativamente aos *ativos financeiros* (exceto *empréstimos de curto prazo*) foram orçamentados € 4.914,1 milhões, menos € 1.872,5 milhões que em 2015¹, tendo-se verificado uma redução em cerca do dobro, € 3.677,3 milhões.

b) Alterações orçamentais por classificação económica

Conforme consta do Quadro 12, com as exclusões referidas², o limite para despesa aprovado no Orçamento inicial (€ 56.623,7 milhões), foi aumentado pelo Governo através da abertura de créditos especiais em 0,9% (€ 510,1 milhões) ascendendo o Orçamento final a € 57.133,9 milhões.

Devido a suborçamentação, as dotações para *despesas com pessoal* foram reforçadas em € 576,6 milhões (6,3%), dos quais € 262,2 milhões provenientes da “dotação provisional”, € 192,3 milhões de créditos especiais e o restante com contrapartida na anulação de outras dotações, nomeadamente, da “reserva orçamental”.

Para suportar a reversão da redução remuneratória (cfr. ponto 3.2.1), o OE/2016 incluiu uma “dotação centralizada”³, a repartir pelos diferentes ministérios de acordo com as respetivas necessidades de execução, e que, embora com a classificação económica adequada, contrariou o princípio da especificação por orgânica, uma vez que as correspondentes dotações dos vários ministérios se encontravam suborçamentadas.

As dotações para *transferências correntes* foram aumentadas em 1,2% (€ 365,6 milhões) salientando-se as destinadas aos SFA do Ministério da Saúde (€ 236,0 milhões), IFAP (€ 101,3 milhões) e Infraestruturas de Portugal (€ 41,5 milhões).

Tal como no ano anterior, em 2016 as dotações iniciais para *juros e outros encargos* excederam a execução (em € 166,3 milhões).

A “dotação provisional”, com a classificação económica *outras despesas correntes*, destinada a despesas imprevisíveis e inadiáveis, foi totalmente utilizada (€ 501,7 milhões) no reforço de dotações para *despesas com pessoal* (€ 262,2 milhões, 52,3%)⁴ e *transferências para SFA* (€ 239,5 milhões)⁵. A dotação “reserva orçamental” (€ 152,1 milhões) foi também utilizada (€ 65,4 milhões) no reforço de outras classes de despesa, designadamente, *com pessoal*. Assim, a “dotação provisional”, e também a “reserva orçamental”, voltaram a ser utilizadas, maioritariamente, para reforçar dotações suborçamentadas e não para fazer face a despesas imprevisíveis e inadiáveis.

c) Taxas de execução

A despesa realizada representou uma taxa de execução média de 93,6%, destacando-se nas dotações com taxas inferiores: os *ativos financeiros* (63,3%), a *aquisição de bens de capital* (67,5%) e a *aquisição de bens e serviços correntes* (82,6%).

¹ Devido essencialmente ao efeito, nesse ano, do aumento de capital do Banif (€ 1.766,0 milhões)

² *Transferências correntes e de capital para serviços integrados, empréstimos de curto prazo e passivos financeiros.*

³ No Ministério das Finanças (Capítulo 60/ Divisão 03), com a classificação económica *despesas com pessoal/remunerações certas e permanentes/pessoal dos quadros – regime de função pública*, foi inscrita a dotação inicial de € 447,2 milhões, tendo sido utilizados € 338,1 milhões (75,6%).

⁴ Essencialmente no programa Ensino Básico e Secundário (€ 262,0 milhões).

⁵ Sobreretudo para a ACSS (€ 120,0 milhões), o IFAP (€ 100,8 milhões) e o Instituto da Mobilidade e dos Transportes (€ 13,9 milhões).



Tribunal de Contas

3.1.2. Execução face ao ano anterior

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

Quadro 13 – Serviços integrados – Variação da despesa face a 2015

(milhões de euros)

Despesas	2015 (CGE)		2016 ("mês 13")		Variação	
	Valor	Estrutura (%)	Valor	Estrutura (%)	Valor	Taxa de variação (%)
Despesas correntes	47.111,1	85,2	48.827,1	91,3	1.716,0	3,6
Despesas com pessoal, <i>das quais</i>	9.090,0	16,4	9.371,4	17,5	281,4	3,1
Remunerações certas e permanentes	6.595,9	11,9	6.710,5	12,5	114,6	1,7
Abonos variáveis ou eventuais	351,2	0,6	373,8	0,7	22,6	6,4
Segurança social, <i>das quais</i> :	2.142,9	3,9	2.287,1	4,3	144,2	6,7
<i>Contribuição dos serviços para a CGA e a segurança social</i>	1.572,3	2,8	1.698,2	3,2	125,9	8,0
Aquisição de bens e serviços correntes	1.627,4	2,9	1.563,9	2,9	-63,5	-3,9
Juros e outros encargos	7.096,0	12,8	7.379,9	13,8	283,9	4,0
Transferências correntes, <i>das quais para</i> :	28.842,2	52,2	29.917,3	56,0	1.075,1	3,7
<i>SFA do Ministério da Saúde</i>	7.888,5	14,3	8.188,8	15,3	300,2	3,8
<i>Segurança social – Leis de bases</i>	7.479,7	13,5	7.400,6	13,8	-79,1	-1,1
<i>Segurança social – "IVA social"</i>	743,1	1,3	773,6	1,4	30,5	4,1
<i>Segurança social – Pensões do regime substitutivo dos bancários</i>	487,2	0,9	478,5	0,9	-8,7	-1,8
CGA	4.858,3	8,8	4.926,0	9,2	67,7	1,4
<i>Fundo de Resolução (receitas da contribuição sobre o sector bancário)</i>	170,0	0,3	185,5	0,3	15,5	9,1
<i>Administração regional (repartição de solidariedade)</i>	-	-	354,5	0,7	354,5	
<i>Administração local, das quais</i> :	2.589,5	4,7	2.660,2	5,0	70,7	2,7
<i>Contribuição variável dos municípios no IRS</i>	395,9	0,7	398,5	0,7	2,6	0,7
Subsídios	119,1	0,2	118,8	0,2	-0,4	-0,3
Outras despesas correntes	336,4	0,6	475,8	0,9	139,4	41,4
Despesas de capital (sem ativos financeiros)	1.382,3	2,5	1.534,7	2,9	152,4	11,0
Aquisição de bens de capital	286,8	0,5	322,3	0,6	35,5	12,4
Transferências de capital, <i>das quais para</i> :	1.015,6	1,8	1.134,7	2,1	119,0	11,7
<i>Infraestruturas de Portugal</i>	3,4	-	350,5	0,7	347,1	
IAPMEI	20,8	-	82,6	0,2	61,8	297,5
<i>Administração regional, das quais</i>	466,5	0,8	141,8	0,3	-324,7	-69,6
<i>Repartição de solidariedade</i>	351,7	0,6	-	-	-351,7	-100,0
Outras despesas de capital	79,9	0,1	77,7	0,1	-2,2	-2,8
(1) Total da despesa "efetiva" (segundo o critério da SEO)	48.493,5	87,7	50.361,8	94,2	1.868,3	3,9
Ativos financeiros, <i>dos quais</i> :	6.786,6	12,3	3.109,3	5,8	-3.677,3	-54,2
<i>Ações (*) – Emp. públicas de transportes e a Infraestruturas de Portugal</i>	2.610,4	4,7	1.557,4	2,9	-1.053,0	-40,3
<i>Ações (*) – Resolução do BANIF</i>	1.766,0	3,2	-	-	-1.766,0	-100,0
<i>Ações (*) – Parparticipadas</i>	52,5	0,1	-	-	-52,5	-100,0
<i>Ações (*) – Empresarialização de hospitais</i>	49,3	0,1	-	-	-49,3	-100,0
<i>Empréstimos m. l. prazos a empresas públicas (incluindo EPR)</i>	1.005,0	1,8	1.097,9	2,1	92,9	9,2
<i>Empréstimos m. l. prazos – Fundo de Resolução [BANIF (2015)]</i>	489,0	0,9	-	-	-489,0	-100,0
<i>Empréstimos m. l. prazos – administração regional</i>	319,3	0,6	-	-	-319,3	-100,0
<i>Empréstimos m. l. prazos – administração local</i>	50,9	0,1	1,1	-	-49,8	-97,8
(2) Total da Despesa (**)	55.280,0	100,0	53.471,0	100,0	-1.809,0	-3,3

(*) Ações e outras participações.

(**) Não inclui transferências para serviços integrados, empréstimos de curto prazo, e passivos financeiros (cfr. Quadro 12).

Fonte: 2015 – Conta Geral do Estado; 2016 – SIGO (valores provisórios do "mês 13").



2.

Tribunal de Contas

a) Despesa (critério da SEO)

A despesa dos serviços integrados, sem *ativos e passivos financeiros*, ascendeu a € 50.361,8 milhões, mais € 1.868,3 milhões (3,9%) do que no ano anterior, principalmente pelos **aumentos** em:

- ◆ *Despesas com pessoal* – de € 281,4 milhões (3,1%), devido, sobretudo, ao aumento nos encargos com *segurança social*, de € 144,2 milhões (6,7%), tendo as contribuições dos serviços para a CGA e a *segurança social* (classificação económica 01.03.05) aumentado € 125,9 milhões, verificando-se que no *Programa Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar* a despesa aumentou € 139,1 milhões¹.

As *remunerações certas e permanentes* aumentaram € 114,6 milhões (1,7%), para o que contribuiu a reversão adicional da redução remuneratória na administração pública², em cumprimento do regime faseado de eliminação daquela medida no decurso do ano de 2016³.

No aumento total das *despesas com pessoal*, correspondeu 83,4% (€ 234,8 milhões) ao *Programa Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar*, pelos fatores assinalados e, de acordo com a SEO, pelo “pagamento das compensações por caducidade do contrato do pessoal docente contratado, que passaram a ser devidas em 2016”. Acrescenta-se que, em 2016, o emprego nos estabelecimentos de ensino básico e secundário aumentou de 1,4% (2.383 postos de trabalho). O emprego nos serviços integrados aumentou 0,2% (591 postos de trabalho)⁴.

- ◆ *Transferências correntes para a administração regional* – inexistentes em 2015, passando para € 354,5 milhões, relativos às transferências para as regiões autónomas dos Açores e da Madeira da “repartição de solidariedade”, anteriormente classificada em *transferências de capital*.
- ◆ *Transferências de capital para a Infraestruturas de Portugal* – de € 347,5 milhões, para encargos com concessões e subconcessões rodoviárias.
- ◆ *Transferências correntes para SFA do Ministério da Saúde* – de € 300,2 milhões (3,8%), ascendendo a € 8.188,8 milhões).
- ◆ *Juros e outros encargos* – de € 283,9 milhões (4,0%), passando para € 7.379,9 milhões.
- ◆ *Outras despesas correntes* – de € 139,4 milhões (41,4%), verificando-se os maiores aumentos nos Ministérios da Educação (€ 112,4 milhões) das Finanças (€ 22,3 milhões).
- ◆ *Transferências correntes para a administração local* – de € 70,7 milhões (2,7%), devido, sobretudo, aos aumentos no âmbito do Ministério da Educação (€ 31,6 milhões) e do Fundo de Equilíbrio Financeiro (€ 26,0 milhões).
- ◆ *Transferências correntes para a CGA* – de € 67,7 milhões (1,4%), totalizando € 4.926,0 milhões.

¹ O aumento neste Programa resultou, em parte, de suborçamentação, em 2015, que levou à transição de encargos por pagar - cfr. ponto 3.1.2 a) do Relatório de Acompanhamento da Execução Orçamental da Administração Central n.º 4/2016 (janeiro a março de 2016).

² Redução determinada pela Lei n.º 75/2014, de 12 de setembro, que fixou uma nova redução remuneratória temporária para os últimos 3 meses e meio de 2014, de 3,5% a 10% nas remunerações acima de € 1.500. A partir de 1 de janeiro de 2015, foi revertido, nos termos do mesmo diploma, o valor de 20% da redução remuneratória.

³ Ao ritmo de 20% por trimestre, nos termos do artigo 2.º da Lei n.º 159-A/2015, de 30 de dezembro.

⁴ Fonte: *Síntese estatística do emprego público*, de 15 de fevereiro 2017 – Direção Geral da Administração e do Emprego Público.



Tribunal de Contas

- ◆ *Aquisição de bens de capital* – de 35,5 milhões (12,4%)¹;
- ◆ *Transferências para o Fundo de Resolução* – de € 15,5 milhões (9,1%), provenientes da receita da contribuição sobre o setor bancário consignada ao Fundo.

Inversamente, **diminuíram** as despesas com:

- ◆ *Transferências de capital para a administração regional* – de € 324,7 milhões (-69,6%), em resultado da “repartição de solidariedade” (€ 351,7 milhões, em 2015 e € 354,5 milhões, em 2016) ter passado a ser processada como *transferências correntes*, e do acréscimo das verbas transferidas a título de “fundo de coesão”, de € 27,0 milhões.
- ◆ *Transferências correntes para a segurança social (lei de bases)* – de € 79,1 milhões (-1,1%), devido à diminuição da transferência extraordinária para compensar o défice do sistema de segurança social².
- ◆ *Aquisição de bens e serviços correntes* – de 63,5 milhões (€ -3,9%), essencialmente no Ministério da Defesa Nacional (€ -43,7 milhões).

b) Ativos financeiros

A despesa com *ativos financeiros*³ totalizou € 3.109,3 milhões, menos € 3.677,3 milhões do que no ano anterior, conforme se discrimina no quadro da página seguinte.

Em 2016, às empresas públicas (incluindo EPR) foram entregues € 2.993,7 milhões (96,3% do total da despesa em *ativos financeiros*), a título de *empréstimos a médio e longo prazos* (€ 1.097,9 milhões) e de *aumentos de capital* (€ 1.895,8 milhões). Foram principais beneficiárias as empresas de transporte e infraestruturas (€ 2.128,7 milhões), as sociedades-veículo criadas no âmbito do BPN (€ 441,5 milhões)⁴ e a sociedade gestora das participações em empresas em processo de privatização Parpública (€ 290,3 milhões, de aumento de capital). De salientar, que em algumas situações, os novos empréstimos (despesa do Estado) foram utilizados, total ou parcialmente, na amortização de empréstimos anteriores (receita do Estado).

Destacam-se, ainda, os pagamentos em execução de garantias diversas (€ 35,9 milhões)⁵ e a participação no capital de instituições internacionais que totalizou € 25,2 milhões⁶.

¹ Cfr. “Caixa – Investimento da administração central”, incluindo os SFA.

² Ascendeu a € 894,2 milhões em 2015 e a € 649,6 milhões em 2016 (menos € 244,6 milhões), de acordo com a “Execução Orçamental da Segurança Social de dezembro de 2016 (IGFSS)”. A componente restante transferida do OE aumentou € 153,9 milhões.

³ Excluindo *empréstimos de curto prazo*, que foram reembolsados no próprio ano.

⁴ Através de *empréstimos a médio e longo prazos* à Parvalorem, Parups e Parparticipadas, destinados sobretudo ao reembolso de empréstimos da CGD concedidos no âmbito do BPN e ao pagamento dos respetivos juros.

⁵ Fundo de Contragarantia Mútuo (€22,1 milhões), seguros de crédito (€ 12,6 milhões) e outros (€ 1,1 milhões).

⁶ FAD-Fundo Africano de Desenvolvimento (€ 11,9 milhões), BAI-Banco Asiático de Investimento em Infraestruturas (€ 5,1 milhões), AID- Associação Internacional de Desenvolvimento (€ 4,3 milhões), FASD-Fundo Asiático de Desenvolvimento (€ 2,1 milhões), BAD-Banco Africano de Desenvolvimento (€ 0,9 milhões), CII-Corporação Interamericana de Investimentos (€ 0,7 milhões) e BID-Banco Interamericano de Desenvolvimento (€ 0,2 milhões).



Quadro 14 – Serviços integrados – Despesa em ativos financeiros

(em milhões de euros)

Ativos financeiros	2015	2016	
		Valor	Estrutura (%)
Empréstimos a médio e longo prazos a empresas públicas, incluindo EPR (cl. ec. 09.06.02, 09.06.06)	1.005,0	1.097,9	35,3
Metro do Porto (EPR)	549,0	(*) 557,5	17,9
STCP	12,1	-	-
CARRIS		9,5	0,3
Transtejo (EPR)	11,7	4,3	0,1
Parvalorem (EPR)	285,3	333,7	10,7
Parups (EPR)	83,7	91,6	2,9
Parparticipadas (EPR)	39,5	(*) 16,3	0,5
Parque Escolar (EPR)	22,5	(*) 85,1	2,7
EMPORDEF (EPR)	1,2	-	-
Aumentos de capital de empresas públicas, incluindo EPR (cl. ec. 09.07.02/03/06)	3.024,7	1.895,8	61,0
Infraestruturas de Portugal (EPR)	1.617,3	950,0	30,6
CP – Comboios de Portugal (EPR)	683,5	175,9	5,7
Metropolitano de Lisboa (EPR)	189,3	358,4	11,5
CARRIS	116,0	60,9	2,0
STCP	3,0	-	-
Transtejo (EPR)	1,4	12,2	0,4
Parpública (EPR)	295,0	290,3	9,3
Parparticipadas (EPR)	52,5	-	-
Recapitalização dos hospitais (EPR)	49,3	-	-
Serviços Partilhados do Ministério da Saúde (EPR)	-	19,6	0,6
EDIA (EPR)	17,5	21,8	0,7
RTP (EPR)	-	6,7	0,2
Capitalização de instituições de crédito (cl. ec. 09.03.03, 09.06.03/06, 09.07.03)	2.255,0	-	-
BANIF - Ações	(**) 1.766,0	-	-
Empréstimos ao Fundo de Resolução	(**) 489,0	-	-
Participações em organizações internacionais (cl. ec. 09.09.16)	32,6	25,2	0,8
Participações em organizações internacionais (FAD, BAII e outros)	32,6	25,2	0,8
Empréstimos a médio e longo prazos / Administração regional – Madeira (cl. ec. 09.06.07)	319,3	-	-
Empréstimos a médio e longo prazos / Administração local (cl. ec. 09.06.08/09)	50,9	1,1	0,0
Fundo de Apoio Municipal (unidades de participação) (cl. ec. 09.08.05)	46,4	46,4	1,5
Execução de garantias (cl. ec. 09.09.01/02/16)	36,3	35,9	1,2
Outros ativos financeiros (diversas cl. ec.)	16,3	6,8	0,2
TOTAL	6.786,6	3.109,3	100,0

Obs. Não inclui empréstimos a curto prazo: € 3,0 milhões (2015);

(*) Procederam a amortização de empréstimos anteriores: Metro do Porto (€ 435,4 milhões), Parque Escolar (€ 85,1 milhões, valor do novo empréstimo) e Parparticipadas (€ 7,5 milhões).

(**) Para a capitalização do Banif, no âmbito da sua resolução.

Fonte: SIGO – valores provisórios do “mês 13” e informação complementar.

Além dos aumentos de capital, por despesa orçamental, foram convertidos em capital social os créditos vencidos (capital e juros) de empréstimos anteriores das seguintes EPR, totalizando € 661,3 milhões:



Quadro 15 – Conversão de empréstimos (capital e juros vencidos) em capital social

(milhões de euros)

Entidade	Capital	Juros	Total
CP	380,5	98,5	479
STCP	50,2	7,6	57,8
Transtejo	40,9	5,7	46,5
Carris	38,2	4,3	42,5
EDIA	31,5	3,1	34,6
OPART	0,9	0	0,9
Total	542,2	119,2	661,3

Fonte: DGTf.

Para além do capital (€ 542,2 milhões) e dos juros (€ 119,2 milhões), convertidos em capital social, foram concedidas moratórias que diferiram para 2017 o pagamento ao Estado do capital e juros vencidos dos empréstimos das seguintes entidades: Carris (€ 42,5 milhões), Infraestruturas de Portugal (de montante não especificado, referente a empréstimos em dívida de € 4.715,8 milhões) e Metropolitano de Lisboa (de empréstimos de € 1.206,3 milhões).



Tribunal de Contas

2

3.2. SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS

3.2.1. Execução face à previsão

Sintetiza-se no quadro seguinte o Orçamento inicial para 2016, as alterações orçamentais e o orçamento final, bem como a execução do subsector dos SFA, incluindo EPR¹.

Quadro 16 – Despesa dos SFA (incluindo EPR) – alterações orçamentais e execução – 2016 (valores provisórios)
(milhões de euros)

Classificação económica	Orçamento inicial	Alterações orçamentais		Orçamento em 31/12/2016	Execução (provisória)	Taxa de execução (%)
		Valor	(%)			
1. Despesas correntes	26.723,8	1.661,0	6,2	28.384,8	26.517,2	93,4
Despesas com pessoal	6.530,7	113,1	1,7	6.643,8	6.429,0	96,8
Aquisição de bens e serviços, excluindo (a)	6.635,0	1.255,0	18,9	7.890,0	7.067,8	89,6
Juros e outros encargos	892,8	13,8	1,5	906,7	780,3	86,1
Transferências correntes, excluindo (b)	11.325,7	483,6	4,3	11.809,2	11.430,3	96,8
Subsídios	597,8	-5,7	-0,9	592,1	521,0	88,0
Outras despesas correntes	741,8	-198,8	-26,8	543,0	288,9	53,2
2. Despesas de capital (sem ativos e passivos finan.)	3.567,9	335,2	9,4	3.903,1	2.818,4	72,2
Aquisição de bens de capital	2.729,4	277,3	10,2	3.006,7	2.188,1	72,8
Transferências de capital, excluindo (c) e (d)	807,3	66,5	8,2	873,8	621,4	71,1
Outras despesas de capital	31,2	-8,5	-27,3	22,7	9,0	39,6
3. = 1 + 2 Despesas “efetivas” (critério da SEO)	30.291,7	1.996,3	6,6	32.288,0	29.335,6	90,9
Ativos financeiros, excluindo (e), (f) e (g), dos quais:	586,5	386,2	65,9	972,7	825,2	84,8
Passivos financeiros: Parvalorem, Parups, Parparticipadas	378,7	49,5	13,1	428,2	399,4	93,3
4. Ativos e passivos financeiros	965,1	435,7	45,1	1.400,8	1.224,6	87,4
5. = 3 + 4 TOTAL DA DESPESA, excluindo:	31.256,9	2.432,0	7,8	33.688,8	30.560,2	90,7
(a) ACSS – aquisição de serviços de saúde e outros trabalhos especializados e entidades do SNS (assimilável a transferências correntes para SFA)	4.731,8	0,0	0,0	4.731,8	4.731,8	100,0
(b) Transferências correntes para SFA	453,8	1.113,2	245,3	1.567,0	1.521,9	97,1
(c) Transferências de capital para SFA	81,7	23,7	29,0	105,4	96,6	91,6
(d) Transf. de capital do FRDP para o Estado (*)	542,1	-	-	542,1	542,1	100,0
(e) Ativos financeiros em títulos	1.087,9	223,0	20,5	1.310,8	614,1	46,9
(f) Ativos financeiros em empréstimos curto prazo	236,5	-75,3	-31,8	161,2	18,5	11,5
(g) Outros ativos financeiros de EPR	2.092,8	-38,7	-1,9	2.054,1	1.271,5	61,9
Passivos financeiros, exceto Parvalorem, Parups, e Parparticipadas	2.544,4	306,9	12,1	2.851,3	1.593,7	55,9
TOTAL DA DESPESA (incluindo todos os ativos e passivos financeiros e transferências)	43.027,8	3.984,6	9,3	47.012,4	40.950,4	87,1

(*) Em 2010, o Estado transferiu para o FRDP € 1.500 milhões (para que adquirisse bilhetes do Tesouro, utilizados como colateral em operações de financiamento) e que foram excluídos da despesa efetiva (cfr. Quadro 18 e § parágrafo a seguir do PCGE/2011). Em 2016, o FRDP devolveu parte desse montante (€ 542,1 milhões) que, igualmente, se exclui da sua despesa efetiva.

Nota: O quadro não inclui a execução orçamental de 14 entidades, por o respetivo reporte não constar do SIGO/SFA (cfr. ponto 1.1.2).
Fonte: SIGO/SFA “mês 12” (dados extraídos a 20-01-2017).

¹ Consta do Anexo 3 um quadro mais discriminado, designadamente das transferências correntes e de capital, por subsector.



Tribunal de Contas

A análise seguinte encontra-se influenciada pelo facto de 14 das 356 entidades não terem reportado no SIGO/SFA a execução orçamental de 2016 (“mês 12”) – cfr. ponto 1.2.2.

Ao contrário da metodologia seguida na SEO, na qual são excluídos todos os *ativos e passivos financeiros*, como já se referiu (cfr. ponto 1.3) no presente relatório, conforme se evidencia no Quadro 16, inclui-se na despesa parte dos *ativos financeiros*, bem como as verbas da Parvalorem, da Parups e da Parparticipadas classificadas como *passivos financeiros*¹.

a) Alterações orçamentais

Em 2016, as dotações para despesas efetivas² dos SFA aumentaram € 1.996,3 milhões (6,6%), resultante de variações, em sentidos opostos, em diversas classificações económicas. Destacam-se os **reforços** nas dotações para:

- ◆ *Aquisição de bens e serviços* – de € 1.255,0 milhões (18,9%), em particular nos Ministérios da Saúde (€ 910,6 milhões, 10,0%); Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (€ 180,4 milhões, 60,0%), e Planeamento e Infraestruturas (€ 63,2 milhões, 9,3%).
- ◆ *Transferências correntes* – de € 483,6 milhões (4,3%), destacando-se o Ministério da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural (€ 276,2 milhões, 56,0%).
- ◆ *Aquisição de bens de capital* – de € 277,3 milhões (10,2%), essencialmente na Infraestruturas de Portugal (€ 270,0 milhões, 14,8%).
- ◆ *Despesas com pessoal* – de € 113,1 milhões (1,7%), com os maiores reforços nos Ministérios da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (€ 72,1 milhões, 5,6%), Planeamento e Infraestruturas (€ 15,1 milhões, 4,2%); e Ambiente € 13,2 milhões (1,5%).

Apenas se verificou **redução** nas dotações para *subsídios*, totalizando (€-5,7 milhões (-0,9%)), pelas diminuições no IEFP (€ -11,8 milhões, -2,5%) e no IFAP (€-14,1 milhões, -7,6%) e reforços em diversas entidades.

b) Taxas de execução

A despesa efetiva de 2016, (segundo o critério da SEO), totalizou € 29.335,6 milhões, situando-se a taxa de execução média em 90,9%, com taxas de execução que variam entre 39,6% nas *outras despesas de capital* e 96,8% nas *transferências correntes* (excluindo as rubricas assinaladas).

¹ A amortização de empréstimos à CGD, concedidos no âmbito do BPN, constitui a despesa de *passivos financeiros* considerados (cfr. Quadro 20 e Quadro 21). A amortização desses empréstimos e os respetivos juros constitui a principal despesa dessas sociedades.

² Excluindo, dos valores do SIGO/SFA, todos os *ativos e passivos financeiros*, as transferências para SFA e, por ser assimilável a transferências para SFA, a *aquisição de bens e serviços de saúde e outros trabalhos especializados* pela ACSS a entidades do SNS, a *transferência de capital* do FRDP para o Estado, e expurgando a transferência do Fundo de Resolução.



Tribunal de Contas

2.

3.2.2. Variação face a 2015

No quadro seguinte evidenciam-se as rubricas que mais contribuíram para a variação total da despesa em 2016, face ao ano anterior, e a sua estrutura.

Quadro 17 – Despesa dos SFA (incluindo EPR) – variação 2015 – 2016

(em milhões de euros)

Classificação económica	2015		2016		Variação	
	Valor	(%)	Valor	(%)	Valor	(%)
1. Despesas correntes	26.215,8	86,9	26.517,2	87,2	301,4	1,1
Despesas com pessoal, das quais:	6.128,0	20,3	6.429,0	20,7	301,0	4,9
<i>Hospitais, centros hospitalares e unidades locais de saúde</i>	2.603,8	8,6	2.763,9	8,9	160,1	6,1
<i>Administrações regionais de saúde</i>	821,7	2,7	855,6	2,8	33,8	4,1
<i>Estabelecimentos de ensino superior e serviços de apoio social</i>	1.240,7	4,1	1.289,7	4,1	49,1	4,0
Aquisição de bens e serviços ^(a) , da qual:	7.111,9	23,6	7.067,8	23,2	-44,1	-0,6
<i>Administrações regionais de saúde</i>	2.689,6	8,9	2.944,6	9,5	255,0	9,5
<i>Hospitais, centros hospitalares e unidades locais de saúde</i>	2.396,7	7,9	2.227,7	7,3	-168,9	-7,0
<i>Infraestruturas de Portugal</i>	195,2	0,6	242,7	0,8	47,5	24,3
<i>Autoridade Nacional de Proteção Civil</i>	61,8	0,2	39,9	0,1	-22,0	-35,6
<i>IEFP</i>	115,3	0,4	96,7	0,3	-18,6	-16,1
<i>CP – Comboios de Portugal</i>	203,8	0,7	191,3	0,6	-12,5	-6,1
<i>RTP</i>	142,8	0,5	156,1	0,5	13,3	9,3
Juros e outros encargos, dos quais:	917,3	3,0	780,3	2,5	-137,1	-14,9
<i>Parública</i>	182,4	0,6	171,0	0,5	-11,4	-6,3
<i>Infraestruturas de Portugal (Refer e Estradas de Portugal)</i>	159,2	0,5	132,9	0,4	-26,3	-16,5
<i>Parvalorem, Parups e Parparticipadas</i>	119,9	0,4	95,1	0,3	-24,8	-20,7
<i>Fundo de Resolução</i>	124,4	0,4	104,2	0,3	-20,2	-16,2
<i>Empresas públicas de transportes EPR ^(b)</i>	214,3	0,7	40,5	0,1	-173,8	-81,1
Transferências correntes, exceto para SFA, das quais:	11.165,6	37,0	11.430,3	37,6	264,7	2,4
<i>CGA</i>	9.522,2	31,6	9.524,4	31,3	2,2	-
<i>IFAP</i>	214,4	0,7	431,0	1,4	216,6	101,0
<i>Fundação para a Ciência e Tecnologia</i>	115,7	0,4	106,2	0,3	-9,5	-8,3
<i>IEFP</i>	74,9	0,2	54,2	0,2	-20,7	-27,6
<i>IGEFE (Inst. de Gestão Financeira da Educação)</i>	54,0	0,2	129,0	0,4	75,0	138,9
Subsídios, dos quais:	620,2	2,1	521,0	1,7	-99,2	-16,0
<i>IEFP</i>	525,1	1,7	425,3	1,4	-99,8	-19,0
Outras despesas correntes	272,7	0,9	288,9	0,9	16,2	5,9
2. Despesas de capital (sem ativos e passivos financeiros)	2.954,2	9,8	2.818,4	9,2	-135,7	-4,6
Aquisição de bens de capital, da qual:	2.477,4	8,2	2.188,1	7,0	-289,3	-11,7
<i>Infraestruturas de Portugal</i>	1.523,4	5,1	1.759,6	5,7	236,2	15,5
<i>EDIA-Empresa de Desenvolvimento e Infraestruturas do Alqueva</i>	171,6	0,6	30,7	0,1	-140,8	-82,1
<i>Parque Escolar</i>	120,5	0,4	34,9	0,1	-85,6	-71,1
Transferências de capital ^(c) , exceto para SFA, das quais:	475,7	1,6	621,4	2,0	145,7	30,6
<i>Fundo de Resolução</i>	-	-	144,5	0,5	144,5	-
Outras despesas de capital	1,0	0,0	9,0	0,0	7,9	790,0
3. = 1 + 2 DESPESA “EFETIVA” (critério da SEO)	29.169,9	96,7	29.335,6	96,0	165,7	0,6
Ativos financeiros ^(d) , dos quais:	516,3	1,7	825,2	2,7	308,9	59,8
<i>IAPMEI</i>	360,1	1,2	490,4	1,6	130,3	36,2
<i>Agência para o Desenvolvimento e Coesão</i>	0,0	-	97,0	0,3	97,0	-
<i>Fundo de Apoio Municipal</i>	0,0	-	63,0	0,2	63,0	-
<i>Fundo para a Sustentabilidade Sistémica do Setor Energético</i>	0,0	-	58,4	0,2	58,4	-
Passivos financeiros (Parvalorem, Parups e Parparticipadas)	477,7	1,6	399,4	1,3	-78,3	-16,4
4. Ativos e passivos financeiros	994,0	3,3	1.224,6	3,9	230,6	23,2
5. = 3 + 4 TOTAL DA DESPESA ^(*)	30.163,9	100,0	30.560,2	100,0	396,3	1,3

Vd. notas ao Quadro na página seguinte.



Tribunal de Contas

(...)

(a) Excluindo aquisição pela ACSS de serviços de saúde e outros trabalhos especializados a entidades do SNS, assimilável a transferências para SFA: € 4.382,7 milhões (2015) e € 4.731,8 milhões (2016).

(b) CP, Metropolitano de Lisboa, Metro do Porto e Transtejo (cfr. Anexo 3).

(c) Excluindo transferências de capital do FRDP para o Estado (€ 542,1 milhões).

(d) Excluindo títulos de curto e de médio e longo prazos, empréstimos de curto prazo, e outros ativos financeiros de EPR – Cfr. Quadro 16.

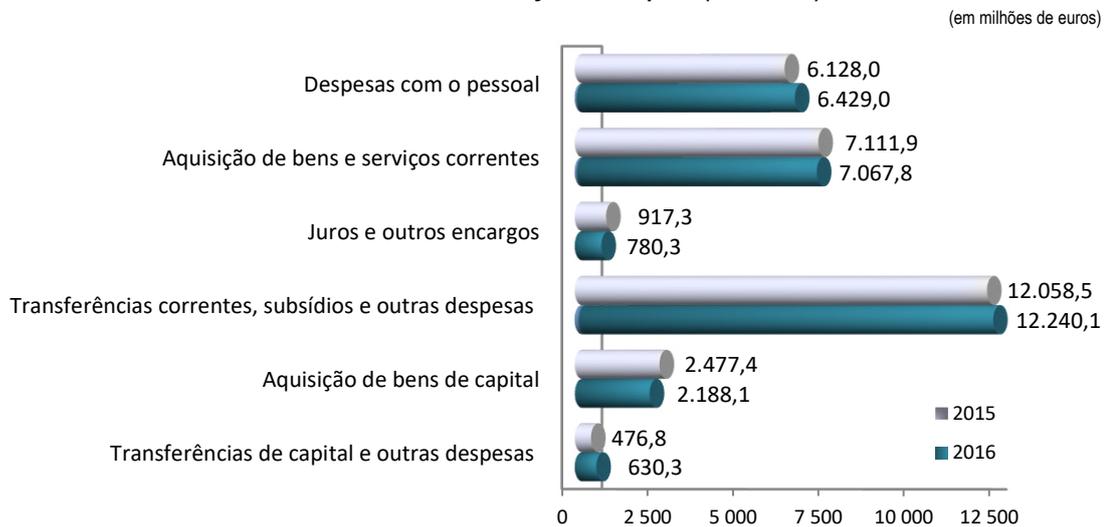
(*) Com as exclusões evidenciadas no Quadro 16.

Fonte: SIGO/SFA "mês 12" – de 2016 (dados extraídos em 20-01-2017).

a) Despesas “efetivas”

Em 2016 a despesa efetiva dos SFA¹ aumentou € 165,7 milhões (0,6%) face a 2015. No gráfico seguinte ilustra-se a variação por classificação económica:

Gráfico 2 – SFA – Variação da despesa (2016/2015)



Fonte: Cfr. Quadro 17.

Os principais aumentos na despesa verificaram-se em:

- ◆ *Despesas com pessoal* – de € 301,0 milhões (4,9%), em especial nas unidades de saúde², € 160,1 milhões (6,1%), nas administrações regionais de saúde, € 33,8 milhões (4,1%) e nos estabelecimentos de ensino superior e serviços de apoio, € 49,1 milhões (4,4%). Contribuiu para o aumento a reversão adicional da redução remuneratória na administração pública³, bem como o aumento dos postos de trabalho em 3.583 (1,9%), essencialmente, nas unidades de saúde, 2.918 (3,1%) e nos estabelecimentos de ensino superior, 956 (2,8%);
- ◆ *Transferências correntes* (excluindo transferências para SFA) – de € 264,7 milhões (2,4%), destacando-se no IFAP, € 216,6 milhões (101,0%), essencialmente no âmbito do PDR - Programa de Desenvolvimento Rural (2014-2020), e no IGEFE, € 75,0 milhões (138,9%) essencialmente para a segurança social. As transferências para famílias (pensões e abonos) da CGA representam a maior parcela (€ 9.524,4 milhões), aumentando € 2,2 milhões em relação a 2015.

¹ Ou seja, excluindo todos os ativos e passivos financeiros, segundo o critério da SEO, e outros valores identificados no Quadro 16.

² Hospitais, centros hospitalares e unidades locais de saúde, EPR (maioritariamente) e institutos públicos.

³ Cfr. ponto 3.1.2 a).



2

Tribunal de Contas

- ◆ *Transferências de capital* – de € 145,7 milhões (30,6%), por efeito sobretudo da *transferência* do Fundo de Resolução (FdR) para o Fundo Único de Resolução (FUR) de € 144,5 milhões¹;

Em sentido contrário, **diminuíram** as despesas em:

- ◆ *Aquisição de bens de capital* – € -289,3 milhões (-11,7%), destacando-se a EDIA - Empresa de Desenvolvimento e Infraestruturas do Alqueva € -140,8 milhões (-82,1%)²; a Parque Escolar, € -85,6 milhões (-71,1%)³. Sobressai, em sentido contrário, o aumento da despesa da Infraestruturas de Portugal, € 236,2 milhões (15,5%), sobretudo com as PPP rodoviárias⁴, que resultam da calendarização dos pagamentos devidos às concessionárias e subconcessionárias, por obras de anos anteriores. A evolução da despesa com *aquisição de bens de capital*, incluindo a dos serviços integrados, é objeto de análise na “Caixa - Investimento da administração central”, no final deste ponto.
- ◆ *Juros e outros encargos* – € -137,1 milhões (-14,9%), nomeadamente de: Infraestruturas de Portugal, € - 26,3 milhões (-16,5%); Parvalorem, Parups e Parparticipadas, € -24,8 milhões (-20,7%); Fundo de Resolução, € -20,2 milhões (-16,2%); e CP, € -18,2 milhões (-31,0%) – cfr. Quadro 19 sobre os juros das EPR.
- ◆ *Subsídios* – € - 99,2 milhões (-16,0%), destacando-se o IEFP (€ -99,8 milhões, -19,0%).
- ◆ *Aquisição de bens e serviços correntes* – € -44,1 milhões (-0,6%), com maiores variações, em entidades do Ministério da Saúde; diminuição nas unidades de saúde, € -168,9 milhões (-7,0%) e, em sentido contrário, aumento nas administrações regionais de saúde em € 255,0 milhões (9,5%).

a) *Ativos e passivos financeiros*

Comparativamente ao ano anterior, a despesa em *ativos financeiros* (com as exclusões evidenciadas no Quadro 16) aumentou € 308,9 milhões (59,8%), ascendendo a € 825,2 milhões.

Conforme se discrimina no quadro seguinte, destacam-se os aumentos no IAPMEI, € 130,5 milhões (36,3%), referentes a *empréstimos a médio e longo prazo, unidades de participação e ações e outras participações*; na Agência para o Desenvolvimento e Coesão (€ 97,0 milhões) em *unidades de participação*; no Fundo de Apoio Municipal (€ 63,0 milhões); no Fundo para a Sustentabilidade Sistémica do Setor Energético (€ 58,4 milhões) em *empréstimos a médio e longo prazo*. Em sentido contrário, sobressaem as reduções nos *empréstimos a médio e longo prazo* do Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (€ -38,1 milhões) e do Instituto de Turismo de Portugal (€ -15,4 milhões); e ainda em *outros ativos financeiros* do Fundo de Garantia Automóvel (€ -18,0 milhões).

¹ Verba proveniente das contribuições, de 2016, das instituições financeiras para o FUR, através do FdR. Quanto às contribuições de 2015 para o FUR (€ 136,1 milhões), após confirmação de que o FdR estava dispensado da sua entrega ao FUR por ter já participado em resoluções bancárias, foram, em 2016, aplicadas pelo FdR na amortização parcial do empréstimo do Estado para a resolução do Banif (despesa de *passivos financeiros*).

² Pelo efeito da conclusão, em 2015, dos pagamentos cofinanciados pelo QCA 2007-2013.

³ Referindo a SEO que se deveu sobretudo à intensificação, em 2015, da execução de empreitadas e da regularização antecipada, no final desse ano, da faturação emitida.

⁴ Em 2016, passaram para € 1.685,9 milhões, um aumento de € 389,2 milhões (30,0%).



Tribunal de Contas

Quadro 18 – SFA – Principais despesas em ativos financeiros

(em milhões de euros)

Ativos financeiros (*)	2015	2016		
		Valor	(%)	Finalidade
Empréstimos a médio e longo prazos	402,5	628,5	76,2	
IAPMEI	266,5	388,3	47,1	Subsídios reembolsáveis (projetos cofinanciados)
Fundo de Apoio Municipal	-	63,0	7,6	Empréstimos à administração local
Fundo p/ Sustentab. Sistemática do Setor Energético	-	58,4	7,1	Empréstimos a empresas privadas
Agência para o Desenvolvimento e Coesão	-	55,3	6,7	Subsídios reembolsáveis (projetos cofinanciados)
Instituto de Turismo de Portugal	85,0	49,5	6,0	Subsídios reembolsáveis (projetos cofinanciados)
Instituto de Ação Social das Forças Armadas e Serviços Sociais da GNR e PSP	9,8	9,0	1,1	Empréstimos a famílias
IEFP	2,3	4,3	0,5	Apoios à inserção ou reinserção na vida ativa
Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana	38,8	0,7	0,1	Programas de realojamento, reabilitação habitacional e arrendamento
Ações e outras participações	5,1	16,7	2,0	
IAPMEI	4,8	16,7	2,0	De sociedades não financeiras privadas
Outros	0,3	-	-	
Unidades de Participação	90,6	179,8	21,8	
IAPMEI	88,7	85,5	10,4	De sociedades não financeiras privadas
Instituto de Turismo de Portugal	1,4	52,3	6,3	De sociedades não financeiras privadas
Agência para o Desenvolvimento e Coesão	-	41,7	5,1	Projetos cofinanciados (Feder, FSE, Fundo de Coesão)
Outros	-	-	0,0	
Outros ativos financeiros	18,0	0,2	0,0	
Fundo de Garantia Automóvel	18,0	-	-	Verbas destinadas à Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões
Outros	-	0,2	0,0	
Total	516,3	825,2	100,0	

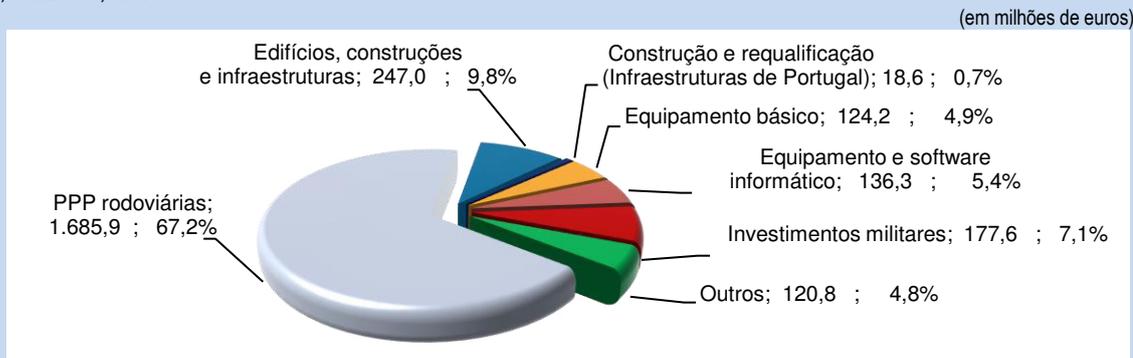
(*) Excluindo títulos de curto e de médio e longo prazos, empréstimos de curto prazo, e outros ativos financeiros de EPR.
Fonte: SIGO – valores provisórios do “mês 12” e informação complementar.

A despesa de *passivos financeiros* da Parups, Parvalorem e Parparticipadas, totalizou € 399,4 milhões, uma diminuição de € 79,3 milhões (-16,4%). Excluindo a amortização de um empréstimo ao Estado, pela Parparticipadas (€ 7,5 milhões), a despesa de *passivos financeiros* considerada foi de € 391,9 milhões, da amortização de empréstimos da CGD no âmbito do BPN, conforme se evidencia no Quadro 20 (Saldo das receitas e despesas referentes ao BPN) e no Quadro 21 (Receita, despesa e saldo da administração central).



Caixa 1 – Investimento da administração central

Em 2016, a despesa com a *aquisição de bens de capital* da administração central, designada na SEO por “investimento”, foi de € 2.510,4 milhões, em:

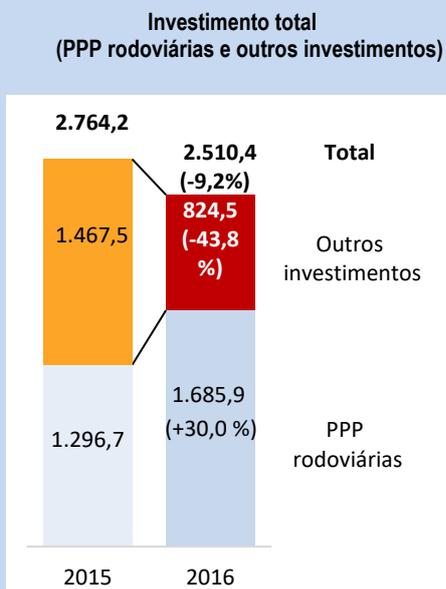


Fonte: SIGO.

Conforme evidenciam os gráficos seguintes, face a 2015 o investimento diminuiu 9,2% (€ -253,8 milhões), apesar da despesa com as PPP rodoviárias ter aumentado 30,0% (€ 389,2 milhões). Excluindo a despesa com PPP, que resulta da calendarização dos pagamentos devidos às concessionárias e subconcessionárias por obras de anos anteriores, os outros investimentos diminuíram 43,8% (€ -642,8 milhões), em todas as suas componentes, exceto investimentos militares.

Evolução dos investimentos da administração central (2015-2016)

(em milhões de euros)



Fonte: SIGO.



Destaca-se também a redução da despesa em *edifícios, construções e infraestruturas* (€ -368 milhões; -59,8%), sobressaindo a EDIA – Empresa de Desenvolvimento e Infraestruturas do Alqueva (€ -171,2 milhões; -30,5%), pelo efeito da conclusão, em 2015, dos pagamentos cofinanciados pelo QCA 2007-2013. Quanto à Parque Escolar (€ -120,5 milhões; -33,3%), a SEO menciona que se deveu sobretudo à intensificação, em 2015, da execução de empreitadas e da regularização antecipada, no final desse ano, da faturação emitida. Salientam-se ainda as reduções na despesa em *construção e requalificação* da Infraestruturas de Portugal (€ -129,1 milhões; -87,4 %) e no *equipamento básico* (€ -42,5 milhões; -25,5%).



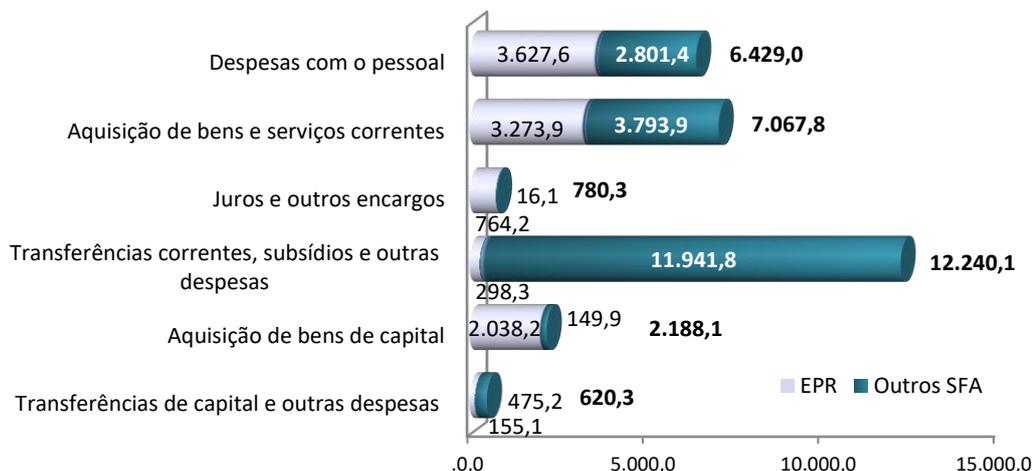
3.2.3. Despesa das Entidades Públicas Reclassificadas – 2016

Consta do Anexo 3 a execução orçamental das receitas e despesas e o respetivo saldo das 143 EPR que reportaram a sua execução orçamental do “mês 12” no SIGO/SFA¹.

A despesa das EPR, excluindo *ativos e passivos financeiros*, totalizou € 10.157,2 milhões (cfr. Anexo 3), em que se destacam as *despesas com pessoal* (€ 3.627,6 milhões, que representam 35,7% da respetiva despesa efetiva), a *aquisição de bens e serviços* (€ 3.273,9 milhões, 32,2% dessas despesas), a *aquisição de bens de capital* (€ 2.038,2 milhões, 20,1%) e os *juros e outros encargos* (€ 764,2 milhões², 7,5%). O gráfico seguinte mostra as despesas das EPR comparativamente aos restantes SFA:

Gráfico 3 – Despesas das EPR no total do subsector dos SFA (2016)

(em milhões de euros)



Fonte: SIGO/SFA.

As EPR têm especial peso nas despesas com *juros e outros encargos* (97,9%), *aquisição de bens de capital* (93,1%), *despesas com pessoal* (56,4%) e *aquisição de bens e serviços correntes* (46,3%).

No gráfico seguinte ilustra-se a estrutura da despesa das EPR.

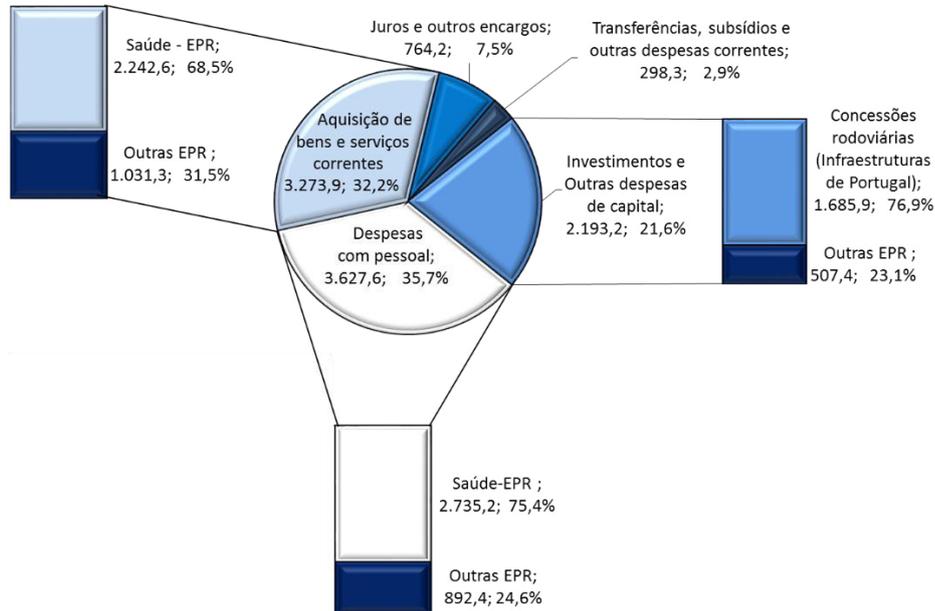
¹ Das 155 EPR não reportaram 12 (cfr. nota do Anexo 3).

² Referentes a: Infraestruturas de Portugal (€ 37,4 milhões), Fundo de Resolução (€ 33,2 milhões), Metropolitano de Lisboa (€ 30,3 milhões), CP (€ 11,8 milhões) e outros (€ 22,0 milhões).



Gráfico 4 – EPR – Estrutura da despesa (2016)

(em milhões de euros)



Fonte: SIGO/SFA.

Nas EPR destacam-se as da área da Saúde, sobretudo *despesas com pessoal* (€ 2.735,2 milhões, 75,4% deste agrupamento) e na *aquisição de bens e serviços* (€ 2.242,6 milhões, 68,5%). Nos investimentos e outras despesas de capital predominam as despesas das PPP de concessões rodoviárias a cargo da Infraestruturas de Portugal (€ 1.685,9 milhões, 76,9%).

Em *juros e outros encargos* foram pagos € 764,2 milhões, menos € 143,0 milhões (15,8%) do que em 2015, pese embora algumas entidades tinham registado um aumento, nomeadamente o Metropolitano de Lisboa com € 18,7 milhões (20,2%), como se discrimina no quadro seguinte.

Quadro 19 – EPR – Juros e outros encargos

(em milhões de euros)

	2015	2016	Var. %
Empresas de transportes e infraestruturas	373,5	339,1	-9,2
<i>Infraestruturas de Portugal</i>	159,2	132,9	-16,5
<i>Metropolitano de Lisboa</i>	92,7	111,4	20,2
<i>Metro do Porto</i>	61,5	52,7	-14,3
<i>CP</i>	58,7	40,5	-31,0
<i>Transtêjo</i>	1,5	1,5	-
Parpública	182,4	171,0	-6,3
Fundo de Resolução	124,4	104,2	-16,2
Parvalorem, Parups e Parparticipadas	119,9	95,1	-20,7
Parque Escolar	26,8	23,0	-14,2
Estamo	17,5	13,4	-23,4
EDIA	5,2	4,3	-17,3
RTP	4,1	2,7	-34,1
Outros	52,7	11,4	-78,3
Total	906,5	764,2	-15,8

Para a evolução dos *juros*, contribui a moratória sobre o serviço da dívida de que beneficiaram a Infraestruturas de Portugal, o Metropolitano de Lisboa, bem como a conversão de créditos em capital, designadamente da CP (€ 98,5 milhões de juros). Não consta do quadro a Carris por ter beneficiado de ambas as medidas, num total € 85,0 milhões (cfr. Quadro 15 e o § seguinte).



Tribunal de Contas

Destacam-se as despesas das EPR do setor da saúde e as demais a seguir elencadas, responsáveis por 89,0% dessas despesas (cfr. Anexo 3):

- ◆ EPR da Saúde – € 5.098,3 milhões (50,2% da totalidade da despesa das EPR), dirigida sobretudo a *despesas com pessoal* (€ 2.735,2 milhões) e *aquisição de bens e serviços* (€ 2.242,6 milhões).
- ◆ Infraestruturas de Portugal – € 2.265,7 milhões maioritariamente em PPP de *concessões rodoviárias*, no montante de € 1.685,9 milhões (74,4% da sua despesa).
- ◆ EPR da Educação, Ciência Tecnologia e Ensino Superior – € 463,1 milhões, em que se destacam as Universidade do Porto (€ 206,5 milhões), maioritariamente em *despesas com pessoal* (€ 137,4 milhões) e Universidade de Aveiro (€ 92,4 milhões). Destaca-se ainda a Parque Escolar (€ 109,8 milhões), com maior incidência na *aquisição de bens de capital* (€ 34,9 milhões).
- ◆ CP - Comboios de Portugal – € 354,3 milhões, maioritariamente em *aquisição de bens e serviços correntes e despesas com pessoal*.
- ◆ Fundo de Resolução – € 248,9 milhões, dos quais € 144,5 milhões em transferências para o Fundo Único de Resolução (FUR).
- ◆ RTP – € 242,0 milhões, para *aquisição de bens e serviços correntes e despesas com o pessoal*.
- ◆ Metropolitano de Lisboa – € 236,5 milhões, sobretudo em *despesas de juros e outros encargos*.
- ◆ Parvalorem, Parups e Parparticipadas – € 118,0 milhões, maioritariamente em *juros e outros encargos* (€ 95,1 milhões).
- ◆ Metro do Porto – € 117,3 milhões, sobretudo em *juros e aquisição de bens e serviços correntes*.



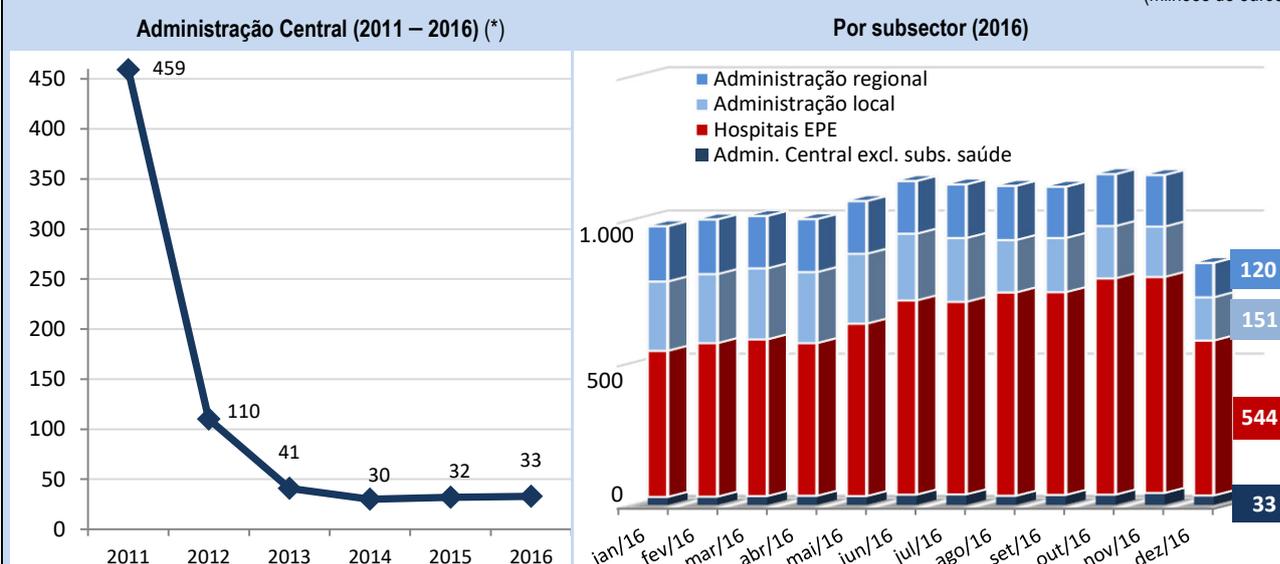
Caixa 2 – Pagamentos em Atraso

As sínteses da execução orçamental (SEO) incluem quadros relativos à evolução mensal dos pagamentos em atraso (PA) de passivos não financeiros¹, isto é, “as contas a pagar que permaneçam nessa situação mais de 90 dias posteriormente à data de vencimento acordada ou especificada na fatura, contrato, ou documentos equivalentes”. Ou seja e por exemplo, nos casos em que esteja convencionado um prazo de pagamento de 30 dias, embora se encontrem efetivamente em atraso, as dívidas que se situem entre os 31 e os 120 dias não relevam para efeitos desse diploma e da informação reportada nas Sínteses de Execução Orçamental (SEO).

Os gráficos seguintes evidenciam a evolução dos PA: no da esquerda, da administração central no período 2011-2016 e, no da direita, por subsector entre janeiro e dezembro de 2016.

Gráfico 5 – Evolução dos pagamentos em atraso

(milhões de euros)



(*) Inclui EPR (exceto hospitais EPE).

Fonte: SEO (publicada a 24 de fevereiro de 2017).

O gráfico da esquerda mostra uma substancial redução dos PA na administração central no período, passando de € 459 milhões (2011), para € 33 milhões (2016), destacando-se a diminuição em 2012, devida essencialmente ao Programa de regularização de dívidas do sector da saúde.

No gráfico da direita, em 2016, é patente o reduzido peso dos PA da administração central, representando apenas 3,9% (€ 33 milhões) dos € 848 milhões dos setores assinalados. Face a dezembro de 2015, em que ascendiam a € 865 milhões), verificou-se uma redução de € 17 milhões (-2,0%), devido à diminuição na administração regional, de € -74 milhões e na local, de € -37 milhões, mas aumentaram nos hospitais EPE em € 93 milhões (17%). Conforme também ilustra o gráfico, nos hospitais EPE os PA foram aumentando ao longo do ano, verificando-se uma redução em dezembro. Os hospitais empresarializados continuam a representar o maior valor dos PA (€ 544 milhões), seguindo-se a administração local (€ 151 milhões) e a administração regional (€ 120 milhões).

¹ Segundo a definição dada pela Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro (LCPA), tendo o Decreto-lei n.º 127/2012, de 21 de junho, regulado os procedimentos necessários à sua aplicação e à operacionalização da prestação de informação prevista no seu artigo 10.º.

3.2.4. Saldo das receitas e das despesas orçamentais relativas ao BPN – em 31/12/2016

No final de 2016, o saldo acumulado das receitas e despesas orçamentais decorrentes da nacionalização e reprivatização do BPN e da constituição e funcionamento das respetivas sociedades-veículo Parvalorem, Parups e Parparticipadas¹, ascendia a € -3.660,7 milhões. Este valor resulta do saldo acumulado dos anos anteriores, de: € -735,8 milhões (2011), € -966,4 milhões (2012), € -468,0 milhões (2013), € -476,6 milhões (2014), € -593,9 milhões (2015) e € -420,0 milhões (2016, valores provisórios). As suas componentes constam do quadro seguinte:

Quadro 20 – Saldo das receitas e despesas referentes ao BPN – 31/12/2016

	(em milhões de euros)					
	2011 e 2012	2013	2014	2015	2016 (prov.)	Total em 31/12/2016
RECEITA	213,1	138,2	222,4	87,8	111,1	772,6
Serviços Integrados	53,7	0,1	0,1	0,3	0,0	54,2
Ativos financeiros – alienação do BPN	40,0					40,0
Cobrança de taxas de garantia BPN, Banco BIC e Parparticipadas ^(a)	13,7	0,1	0,1	0,3	-	14,2
SFA (Parvalorem e Parups) ^(b)	159,4	138,1	222,3	87,5	111,1	718,5
Rendimentos da propriedade	28,8	37,5	15,3	12,3	7,4	101,4
Vendas de bens e serviços e outras receitas	8,4	6,5	23,4	14,4	20,3	73,0
Venda de bens de investimento	-	20,6	56,6	30,6	34,6	142,5
Ativos financeiros	122,2	73,5	127,0	30,1	48,7	401,5
DESPESA	1.915,2	606,2	698,9	681,7	531,2	4.433,3
Serviços Integrados (Capítulo 60 – DGTF) ^(b)	755,9	23,0	56,6	11,7	27,5	874,8
Ativos financeiros – Prestação de capital ao BPN	600,0					600,0
Ativos financeiros – Execução de garantias	146,9					37,5
Ativos financeiros – Aumento de capital da Parparticipadas ^(c)			37,5			146,9
Outras despesas correntes – com a reprivatização do BPN	9,0	23,0	19,1	11,7	27,5	90,4
SFA (Parvalorem, Parups e, a partir de 2015, Parparticipadas)	1.159,3	583,2	642,3	670,0	503,7	3.558,5
Despesas com pessoal	14,3	15,2	19,0	11,6	8,8	68,9
Aquisição de bens e serviços	62,1	17,4	10,6	11,6	10,3	112,0
Juros e outros encargos ^(a)	234,9	149,6	139,4	112,8	88,8	725,5
Ativos financeiros	442,6	0,0	20,5	54,5	0,0	517,6
Passivos financeiros	400,0	397,5	450,6	477,7	391,9	2 117,8
Outras despesas	5,4	3,4	2,2	1,8	3,9	16,8
Saldo	-1.702,2	-468,0	-476,6	-593,9	-420,0	-3.660,7
Saldo acumulado	-1.702,2	-2.170,2	-2.646,8	-3.240,7	-3 660,7	

(a) Não inclui, na receita dos SI e na despesa dos SFA, as comissões de garantia pagas ao Estado pela Parvalorem a Parups e, a partir de 2015, também pela Participadas: € 13,8 milhões (2012); € 8,2 milhões (2013); € 7,8 milhões (2014); € 7,2 milhões (2015); e € 6,3 milhões (2016).

(b) Não inclui empréstimos do Estado à Parvalorem e à Parups e, desde 2015, também à Participadas, classificados por estas entidades em receita de *passivos financeiros/ empréstimos a médio e longo prazos do Estado* e de *outros passivos financeiros* e na despesa dos serviços integrados em *ativos financeiros de empréstimos a médio e longo prazos* a SFA: € 1.032,9 milhões (2012); € 510,5 milhões (2013); € 488,6 milhões (2014); € 408,5 (2015); e € 441,5 milhões (2016).

(c) Não inclui o aumento de capital realizado em 2015 (€ 52,5 milhões).

Fonte: CGE de 2011 a 2015, SIGO/SFA (“mês 12” de 2016) e informação complementar.

No final de 2015² (não são ainda conhecidas as contas de 2016) a Parvalorem, a Parups e a Parparticipadas apresentavam capitais próprios negativos de € -2.200,7 milhões³, encargos que poderão vir a ser suportados pelo Estado no futuro. Somados aos encargos já suportados, refletidos no saldo global, totalizavam então € -5.441,3 milhões, a que irão acrescer os resultados⁴ dos exercícios seguintes.

¹ Reclassificada no sector das administrações públicas apenas no OE/2015, pelo que, nos anos anteriores tem tratamento diferenciado no quadro.

² Cfr. Caixa 5 do PCGE/ 2015.

³ Excluindo do passivo os empréstimos do Estado (€ 2.440,0 milhões) por a despesa por eles financiada já ter sido considerada no saldo acumulado. Os balanços da Parups e da Parparticipadas são os das respetivas contas consolidadas remetidas ao Tribunal.

⁴ Foram de € -296,5 em 2014 e de € -391,0 em 2015.



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

O quadro seguinte consolida as receitas e despesas da Administração Central: na parte A, excluindo as decorrentes de *ativos e passivos financeiros*; na parte B (página seguinte) incluindo as operações com *ativos e passivos financeiros* a considerar – **vide ponto 1.3**. Consolidam-se as *transferências correntes e de capital* entre os respetivos organismos (SI ou SFA) e, na Administração Central, as *transferências* entre SI e SFA e, por ser assimilável a transferências, a aquisição, pela ACSS a entidades do SNS, de *serviços de saúde* e *outros trabalhos especializados*, bem como os *juros* pagos por SFA ao Estado, obtendo-se, no final, os respetivos saldos.

Quadro 21 – Receita, Despesa e Saldo da Administração Central

(milhões de euros)

Classificação Económica	SI	SFA	Administração Central
A – Excluindo ativos e passivos financeiros			
RECEITAS CORRENTES (1)	44.102,6	27.238,9	55.154,5
Impostos diretos	17.745,6	23,0	17.768,6
Impostos indiretos	22.479,3	817,8	23.297,1
Contribuições para a Seg. Social, CGA e ADSE	633,3	4.062,3	4.695,6
Taxas, multas e outras penalidades	850,3	1.987,7	2.838,0
Rendimentos da propriedade	494,4	(a) 444,6	(b) 798,1
Transferências correntes	619,1	17.960,3	2.533,3
Estado	-	15.654,9	-
SFA	391,2	-	-
<i>Divergências de consolidação</i>	14,0	-	14,0
Outras transferências correntes	213,8	2.305,5	2.519,3
Venda de bens e serviços correntes	492,0	(c) 1.698,7	2.190,7
Outras receitas correntes	382,0	202,5	584,5
Recursos próprios comunitários	174,0	-	174,0
Reposições não abatidas nos pagamentos	232,7	42,0	274,7
RECEITAS DE CAPITAL (2)	103,6	1.848,8	1.206,0
Venda de bens de investimento	51,5	150,7	202,2
Transferências de capital	24,1	1.642,6	920,3
Estado	-	734,1	-
SFA	(d) 12,3	-	-
<i>Divergências de consolidação</i>	-	-	-
Outras transferências de capital	11,8	908,4	920,3
Outras receitas de capital	28,0	55,6	83,6
Saldo da gerência anterior	0,0	-	0,0
TOTAL DA RECEITA “EFETIVA” (3)=(2)+(1)	44.206,2	29.087,8	56.360,5
DESPESAS CORRENTES (4)	48.827,1	26.512,2	59.152,3
Despesas com pessoal	9.371,4	6.429,0	15.800,4
Aquisição de bens e serviços	1.563,9	(c) 7.067,8	8.631,7
Juros e outros encargos	7.379,9	(a) 764,8	(b) 8.003,8
Transferências correntes	29.917,3	11.440,8	25.312,0
Estado	-	415,1	-
SFA	15.668,0	-	-
<i>Divergências de consolidação</i>	-	10,5	47,4
Outras transferências correntes	14.249,3	11.015,3	25.264,6
Subsídios	118,8	521,0	639,7
Outras despesas correntes	475,8	288,9	764,7
DESPESAS DE CAPITAL (5)	1.535,5	2.828,2	3.617,3
Aquisição de bens de capital	322,3	2.188,1	2.510,4
Transferências de capital	1.135,5	631,2	1.020,2
Estado	-	(d) 14,2	-
SFA	734,7	-	-
<i>Divergências de consolidação</i>	0,8	9,8	13,1
Outras transferências de capital	399,9	607,2	1.007,1
Outras despesas de capital	77,7	9,0	86,7
TOTAL DA DESPESA “EFETIVA” (6)=(4)+(5)	50.362,6	29.340,5	62.769,6
Saldo global (7)=(6)-(3)	-6.156,3	-252,7	-6.409,0
(...)			



Tribunal de Contas

(...)

(em milhões de euros)

Classificação Económica	SI	SFA	Administração Central
B – Ativos e passivos financeiros			
Ativos financeiros (*)			
Receitas de capital dos SI e dos SFA (8)	(e) 310,4	218,4	528,8
<i>Não considerados por terem contrapartida em passivos financeiros (9)</i>	670,7	1,2	-
Despesas de capital dos SI e dos SFA (10)	139,5	825,2	964,7
<i>Não considerados por terem contrapartida em passivos financeiros (11)</i>	2.969,8	18,0	-
Passivos financeiros da Parups, Parvalorem e Parparticipadas			
Despesas de capital dos SI e dos SFA (12)		(e) 391,9	391,9
Diferença (13)=(8)-(10)-(12)	170,9	-998,7	-827,7
TOTAL DA RECEITA (14)=(3)+(8)	44.516,7	29.306,2	56.889,4
TOTAL DA DESPESA (15)=(6)+(10)+(12)	50.502,1	30.557,5	64.126,1
Saldo incluindo ativos e passivos financeiros (16)=(14)-(15)	-5.985,4	-1.251,4	-7.236,8

(a) Exclui, na receita e na despesa, os *juros* entre SFA (€ 15,5 milhões).

(b) Exclui, na receita e na despesa, os *juros* pagos por SFA ao Estado (€ 140,9 milhões).

(c) Exclui, na receita e na despesa, a aquisição pela ACSS, a entidades do SNS, de *serviços de saúde e outros trabalhos especializados*, (€ 4.731,8 milhões).

(d) Exclui, na receita dos SI e na despesa dos SFA, a transferência de capital do FRDP para o Estado (€ 542,1 milhões).

(e) Exclui, na receita de ativos financeiros de SI e na despesa de *passivos financeiros* da Parparticipadas a amortização de empréstimos ao Estado (€ 7,5 milhões).

(*) Os *ativos financeiros* não incluem aplicações financeiras – *empréstimos de curto prazo, títulos de curto prazo* e, nos SFA, *títulos a médio e longo prazos*, bem como outros *ativos financeiros* de EPR. Excluem-se também – como se indica nas linhas (9) e (11) – os *empréstimos a médio e longo prazo* a SFA (e o seu reembolso), bem como os aumentos de capital a SFA, por terem como contrapartida, neste subsector, em receita (e despesa) excluída de *passivos financeiros*.

Excluindo as operações decorrentes de *ativos e passivos financeiros* (parte A do Quadro):

- ◆ Nas receitas consolidadas (€ 56.361 milhões) pesam, sobretudo, as receitas fiscais (72,9%) por via dos *impostos diretos* (€ 17.769 milhões) e dos *impostos indiretos* (€ 23.297 milhões) destacando-se, ainda, as *contribuições para a segurança social, ADSE e CGA* (€ 4.696 milhões, 8,3%).
- ◆ Nas despesas consolidadas (€ 62.770 milhões) destacam-se as *transferências correntes* para outros sectores que totalizam € 25.265 milhões, dos quais € 9.524 milhões da CGA em pensões e abonos, e as transferências do orçamento dos serviços integrados para a segurança social (€ 8.653 milhões). As *despesas com pessoal* ascenderam a € 15.800 milhões, a *aquisição de bens e serviços correntes* € 8.632 milhões, os *juros e outros encargos* € 8.004 milhões e os encargos com PPP rodoviárias, incluídos na aquisição de bens de capital, € 1.686 milhões.
- ◆ O conseqüente saldo global é de € -6.409 milhões e resulta do desequilíbrio no saldo corrente (€ -3.998 milhões) e no saldo de capital (€ -2.411 milhões).

Considerando o impacto global das operações com ativos e passivos financeiros (parte B do Quadro) que foi de € -828 milhões, o saldo global passaria para € -7.237 milhões.

Como as receitas e as despesas consolidadas da administração central resultam da agregação e consolidação dos montantes que constam dos quadros referentes aos serviços integrados e aos SFA, são-lhes aplicáveis as correspondentes observações, limitações e reservas. As "divergências de consolidação", nas transferências entre organismos da administração central, representam deficiências na contabilização desses fluxos (visto que se deveriam compensar). Embora se verifique uma redução face ao ano anterior (de € 34 milhões) e apesar dos procedimentos de controlo instituídos pela DGO¹, as divergências de consolidação totalizam € 75 milhões, com destaque para as realizadas entre SI e SFA (€ 39 milhões) e entre SFA (€ 20 milhões).

¹ Em contraditório, a DGO refere as instruções que emitiu com vista ao registo adequado das transferências obrigando à identificação tanto do serviço dador como do beneficiário e o acompanhamento mensal das diferenças, comunicando às entidades as divergências detetadas no sentido da sua eliminação.



5. DÍVIDA PÚBLICA

Neste ponto aborda-se de forma particular, a dívida que é emitida pela Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública - IGCP, EPE (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 (incluindo EPR), nem a eventualmente emitida pela segurança social. Também se não consideram outras formas de endividamento do Estado, nem 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 obtidos a partir de dados do IGCP.

Para efeitos do aumento do endividamento líquido anual¹, o limite previsto no artigo 93.º da LOE/2016 é de € 8.910 milhões, ao qual podia acrescer a antecipação de financiamento prevista na LEO.

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 22 – Movimento global da dívida direta do Estado

(em milhões de euros)

Designação	Dívida total em 31 de dezembro de 2015 (1)	Movimento de 2016			Dívida total em 31 de dezembro de 2016 (5) = (1)+(2)-(3)+(4)	Variação	
		Emissões (2)	Amortizações (3)	Outros aumentos ou diminuições (4)		Valor	(%)
Moeda Nacional	149 526	65 453	51 015	0	163 963	14 436	9,7%
Bilhetes do Tesouro	15 023	18 657	18 544	0	15 136	113	0,8%
Obrigações do Tesouro	103 865	16 403	10 191	0	110 076	6 212	6,0%
Certificados de Aforo e do Tesouro	20 720	4 261	778	0	24 203	3 483	16,8%
Obrigações do Tesouro de Rendimento Variável (OTRV)	0	3 450	0	0	3 450	3 450	-
CEDIC	5 499	15 064	15 368	0	5 195	-304	-5,5%
Outros	4 420	7 618	6 134	0	5 903	1 483	33,6%
Dívida em Não Euro	4 382	0	145	126	4 364	-18	-0,4%
Programa de Assistência Financeira	72 455	0	4 496	a) -3	67 956	-4 500	-6,2%
Dívida Total	226 363	65 453	55 656	123	236 283	9 920	4,4%

a) Variações cambiais no empréstimo do FMI.

Fonte: IGCP - Mapa Movimento da Dívida Direta do Estado no ano de 2016 (Fev.2017)

¹ Nos termos da LOE, o endividamento líquido global resulta da contração de empréstimos pelo Estado (IGCP), da dívida resultante do financiamento de outras entidades incluídas na administração central, nomeadamente do setor público empresarial, e da dívida que esteja reconhecida como dívida pública em cumprimento das regras de compilação de dívida na ótica de Maastricht.



Tribunal de Contas

No final de 2016, a dívida direta do Estado atingiu os € 236.283 milhões, mais € 9.920 milhões (4,4%) do que o registado no final de 2015.

Para o aumento da dívida total em 31/12/2016 contribuíram sobretudo a emissão líquida de Obrigações do Tesouro (€ 6.212 milhões) e dos produtos destinados ao aforro dos cidadãos, nomeadamente os Certificados do Tesouro, (€ 3.355 milhões) e o novo produto lançado em 2016, as Obrigações do Tesouro de Rendimento Variável – OTRV (€ 3.450 milhões). Diminuições significativas apenas se verificaram no capital em dívida do empréstimo do FMI (€ 4.500 milhões).

Centrando-nos agora na execução orçamental propriamente dita (receitas e despesas), o quadro seguinte ilustra evolução em termos homólogos das receitas e despesas relacionadas com a dívida pública em 2016 (valores provisórios), estabelecendo a comparação com a previsão da Lei do Orçamento de Estado.

Quadro 23 – Evolução das Receitas e Despesas relativas a Passivos financeiros

(em milhões de euros)

	Designação	Orçamento inicial	Execução	Taxa de execução
Receita	Passivos Financeiros	87.180	67.981	77,98%
Despesa	Passivos Financeiros	77.183	55.606	72,04%
Despesa	Juros da Dívida Pública	7.431	7.278	97,94%

Fonte: Fonte: DGO – Conta Provisória (receita) e SIGO (despesa, "mês 13").

As taxas de execução estão em linha com as verificadas em anos anteriores – mais baixas nos passivos financeiros (receita e despesa) e mais alta nos juros. Em 2015 tinham sido pagos juros no valor de € 7.063 milhões, menos 3% do que em 2016.

As receitas de passivos financeiros contabilizadas na execução orçamental superam em € 12.375 milhões as respetivas despesas mas o stock cresceu apenas € 9.920 milhões, o que pode ter resultado da contabilização em 2016 de receitas provenientes da dívida arrecadadas no ano anterior.



6. CONTA DOS FLUXOS FINANCEIROS NA TESOURARIA DO ESTADO

A LEO estabelece os princípios a que se encontra sujeito o OE e a respetiva execução, 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), os quais elencam, *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. Porém, este último prazo (o prazo legal para encerrar a CT) nunca foi cumprido. Em contraditório, o IGCP alega que "(...) a contabilidade do Tesouro nunca encerrou numa data posterior à que se encontra definida no art.º 42.º do RTE, tendo reportado às entidades destinatárias a respetiva informação contabilística dentro desses prazos." Esta alegação do IGCP é negada pela realidade dos factos. A contabilidade do Tesouro tem sido encerrada muito para além do referido prazo legal (15 de fevereiro do ano seguinte a que respeita). Segundo informação do próprio IGCP a contabilidade do Tesouro de 2014 encerrou em 02/06/2015 e a de 2015 encerrou em 03/06/2016. Por sua vez, em 15/05/2017, a contabilidade do Tesouro de 2016 ainda não se encontrava encerrada.

Face ao referido quadro legal, o exame da Conta dos fluxos financeiros na tesouraria do Estado (CFFTE)¹ e dos elementos relevantes da Conta Provisória (CP) de janeiro a dezembro de 2016 (suportados por informação da CT e dos sistemas de contabilização orçamental) visa 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 reportada na SEO (elaborada com informação disponível até 26-01-2017) com a da CP (datada de 24-02-2017 e publicada em 17-03-2017).

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 2016"). Acresce que a CFFTE está suportada pelo balancete da CT enviado pelo IGCP à DGO com a informação registada até 15-02-2017 e que esse balancete é outro dos elementos da Conta Provisória (com a designação de "Mapa dos movimentos e saldos das 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").



Tribunal de Contas

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:

- ◆ 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 e despesas sejam integralmente classificadas como orçamentais ou extraorçamentais e, portanto, que os valores de Receita e 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 seguinte 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.

No quadro, os valores das linhas 5 e 19 expressam a receita e a despesa não efetiva na SEO acrescida das transferências intrasectoriais entre serviços integrados³.

O quadro releva a não observância das condições acima referidas que é ilustrada:

- ◆ pela falta da Receita e da Despesa dos SFA (incluindo EPR) 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)⁴ ao revelar que mais de 93% desses fluxos financeiros (mais de € 650 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 com o encerramento do exercício.

¹ Extraída da CT (Fluxos Financeiros), do SGR (Receita) e do SIGO/SI (Despesa – “mês 13”).

² Extraída da CT (Fluxos Financeiros), do SGR (Receita) e do SIGO/SI (Despesa – “mês 12”).

³ Devido a procedimentos de consolidação, dos € 133,5 milhões registados como transferências intrasectoriais recebidas – *vide Quadro 1* – € 14,0 milhões foram acrescidos, como divergências de consolidação, à receita efetiva dos serviços integrados – *vide Quadro 21* – e estão incluídos na linha 4 do quadro seguinte.

⁴ Segundo a informação prestada pelo IGCP sobre a titularidade das contas de OET.



Tribunal de Contas

2.

Quadro 24 – Conta dos Fluxos Financeiros na Tesouraria do Estado

Designação	Referência	Versão 1 – SEO	Variação	Versão 2 – CP
Saldo Inicial no Banco de Portugal	1	5 593 433 186,70	0,00	5 593 433 186,70
Saldo Inicial nas caixas e outros bancos	2	3 397 602 393,38	0,00	3 397 602 393,38
Saldo Inicial	3 = 1 + 2	8 991 035 580,08	0,00	8 991 035 580,08
Receita Efetiva (sem Transferências Intrasectoriais)	4	44 206 247 015,93	14 825,77	44 206 261 841,70
Receita Não Efetiva – Ativos Financeiros e Transf. Intrasectoriais	5	1 696 578 096,89	0,00	1 696 578 096,89
Receita Não Efetiva – Passivos Financeiros	6	67 981 054 378,39	0,00	67 981 054 378,39
Receita Orçamental	7 = 4 + 5 + 6	113 883 879 491,21	14 825,77	113 883 894 316,98
Reposições Abatidas nos Pagamentos	8	528 343 948,49	0,00	528 343 948,49
Outras Operações Extraorçamentais	9	1 138 625,03	0,00	1 138 625,03
Receita por Operações Extraorçamentais	10 = 8 + 9	529 482 573,52	0,00	529 482 573,52
Receita Total na Contabilidade Orçamental	11 = 7 + 10	114 413 362 064,73	14 825,77	114 413 376 890,50
Diferença na Receita Total	12 = 13 – 11	-72 972 671,82	-1 956 848 548,57	-2 029 821 220,39
Receita Total na Contabilidade do Tesouro	13	114 340 389 392,91	-1 956 833 722,80	112 383 555 670,11
Entrada em contas de Serviços da Administração Central	14	666 063 495 000,15	1 117 470,96	666 064 612 471,11
Entrada em contas de Outras Entidades	15	27 193 884 961,13	0,00	27 193 884 961,13
Entrada por Operações Específicas do Tesouro	16 = 14 + 15	693 257 379 961,28	1 117 470,96	693 258 497 432,24
Entrada	17 = 3 + 13 + 16	816 588 804 934,27	-1 955 716 251,84	814 633 088 682,43
Despesa Efetiva (sem Transferências Intrasectoriais)	18	50 362 558 677,24	-7 074 778,23	50 355 483 899,01
Despesa Não Efetiva – Ativos Financeiros e Transf. Intrasectoriais	19	3 269 478 553,69	-6 714 825,77	3 262 763 727,92
Despesa Não Efetiva – Passivos Financeiros	20	55 605 996 964,55	2 543 245 735,45	58 149 242 700,00
Despesa Orçamental	21 = 18 + 19 + 20	109 238 034 195,48	2 529 456 131,45	111 767 490 326,93
Reposições Abatidas nos Pagamentos	22	3 143 217 975,41	-2 615 265 978,64	527 951 996,77
Outras Operações Extraorçamentais	23	0,00	0,00	0,00
Despesa por Operações Extraorçamentais	24 = 22 + 23	3 143 217 975,41	-2 615 265 978,64	527 951 996,77
Despesa Total na Contabilidade Orçamental	25 = 21 + 24	112 381 252 170,89	-85 809 847,19	112 295 442 323,70
Diferença na Despesa Total	26 = 27 – 25	109 014 713,87	-20 901 367,46	88 113 346,41
Despesa Total na Contabilidade do Tesouro	27	112 490 266 884,76	-106 711 214,65	112 383 555 670,11
Saída de contas de Serviços da Administração Central	28	664 718 191 181,85	-1 849 048 216,78	662 869 142 965,07
Saída de contas de Outras Entidades	29	26 405 499 768,91	0,00	26 405 499 768,91
Saída por Operações Específicas do Tesouro	30 = 28 + 29	691 123 690 950,76	-1 849 048 216,78	689 274 642 733,98
Saldo Final no Banco de Portugal	31	11 845 233 929,66	0,00	11 845 233 929,66
Saldo Final nas caixas e outros bancos	32	1 129 613 169,09	43 179,59	1 129 656 348,68
Saldo Final	33 = 31 + 32	12 974 847 098,75	43 179,59	12 974 890 278,34
Saída	34 = 27 + 30 + 33	816 588 804 934,27	-1 955 716 251,84	814 633 088 682,43
Saldo global dos Serviços Integrados	35 = 4 – 18	-6 156 311 661,31	7 089 604,00	-6 149 222 057,31
Diferença nas Reposições Abatidas nos Pagamentos	36 = 8 – 22	-2 614 874 026,92	2 615 265 978,64	391 951,72

Fonte: CT em 13-01-2017, SGR em 16-01-2017 e SIGO/SI em 20-01-2017 (Versão 1); CP em 17-03-2017 (Versão 2).



Tribunal de Contas

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

- ◆ Dezanove 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.
- ◆ Dezassete anos após a aprovação do RTE, a CT ainda não releva integralmente a movimentação de fundos públicos 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 do Tesouro (por exceção ou por incumprimento do princípio da unidade de tesouraria) não são objeto de relevação na CT, retirando à CFFTE o carácter de verdadeira Conta dos fluxos financeiros do Estado.

A contabilidade orçamental regista entidades com receitas superiores aos respetivos fundos entrados na Tesouraria do Estado segundo a contabilidade do Tesouro. Desde logo, as entidades sem contas no Tesouro destacando-se: Fundo de Garantia de Depósitos (€ 1.064 milhões), Caixa Seguros e Saúde (€ 982 milhões) e Parcaixa (€ 712 milhões). Das entidades com contas no Tesouro e fundos entrados inferiores aos registados na contabilidade orçamental destacam-se: Fundo de Resolução (menos € 440 milhões) e RTP (menos € 254 milhões) sendo de realçar que as suas principais receitas provêm do Estado através da consignação do produto das contribuições sobre o sector bancário (€ 186 milhões) e para o audiovisual (€ 176 milhões), respetivamente.

Em contraditório, o IGCP reitera que a CFFTE não representa a conta dos fluxos financeiros do Estado porque apenas evidencia os fundos movimentados por serviços da administração central através da tesouraria do Estado. Ora, nos termos legais e como antes referido, a atividade da tesouraria do Estado compreende a movimentação de fundos públicos em execução do OE e através de OET, cabendo ao IGCP a correspondente relevação na contabilidade do Tesouro, pelo que o IGCP sabe que a tesouraria do Estado não se cinge às contas do Tesouro (que integram a tesouraria central do Estado) visto também abranger todas as contas fora do Tesouro cujos titulares sejam serviços da administração central.

O MF continua a reportar montantes relevantes de receitas cobradas e de despesas pagas por serviços da administração central que não inclui no que deveria ser a respetiva demonstração de fluxos de caixa. O Tribunal reitera o juízo crítico que lhe suscita esse procedimento, irregular e inadequado.

A violação de normas legais relativas à gestão e controlo orçamental, de tesouraria e de património, bem como o incumprimento das recomendações do Tribunal de Contas constituem infrações financeiras previstas e sancionadas no artigo 65.º, n.º 1, alíneas d) e j) da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, republicada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março.

- ◆ Como o Tribunal tem assinalado de forma recorrente, o MF continua sem suprir ou explicar as inconsistências entre a informação utilizada para elaborar a CP e a SEO.
- ◆ Os elementos da CP permanecem inconsistentes, quer entre si quer face à informação subjacente aos mapas pertinentes da SEO – ***vide que a coluna da variação e as linhas 12, 26 e 36 do quadro anterior expressam diferenças que não deveriam existir*** – como corolário de deficiências crónicas do processo de contabilização e controlo da execução orçamental que subsistem à revelia de recomendações reiteradas do Tribunal.
- ◆ Mais de 93% dos fluxos financeiros registados em OET na CT deviam ter sido registados como Receita ou Despesa visto que, segundo a informação prestada pelo IGCP, foram movimentados por serviços da administração central. Por sua vez, 57% dos referidos fluxos foram registados por SFA (incluindo EPR) quando a CFFTE não releva Receita nem Despesa desses serviços.



2.

Tribunal de Contas

A contabilidade do Tesouro regista entidades com fundos entrados na tesouraria do Estado muito superiores aos registados na contabilidade orçamental destacando-se: Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça (mais € 1.755 milhões), AICEP (mais € 383 milhões) e Agência para o Desenvolvimento e Coesão (mais € 105 milhões).

- ◆ As insuficiências referidas são agravadas pela utilização de sistemas parciais, incompletos e não interligados – *CT (Receita e Despesa)*, *SCR (Receita)* e *SIGO (Receita e Despesa)* – bem como pela extração dos dados em datas diferentes e com operações por reconciliar – *a Despesa Orçamental transcrita na linha 21 é um exemplo lapidar de inconsistência pois a versão do SIGO/SI que suporta a CP (datada de 24-02-2017) é anterior à que suporta a SEO (reportada a 26-01-2017). A Receita transcrita nas linhas 4 a 13 é outro exemplo de inconsistência visto que a versão do SCR que suporta a CP e a SEO diverge da Receita registada na CT – vide linhas 11 a 13.*
- ◆ 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 sublinhando-se que continua em falta a necessária e urgente revisão do processo de elaboração da CP de forma a cessar o reiterado incumprimento das normas da LEO e do RTE sobre a matéria.

O Tribunal de Contas reitera a importância de a Conta dos fluxos financeiros do Estado comportar a totalidade das verbas movimentadas 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.

O Tribunal expressa particular preocupação pelo reiterado incumprimento da lei, que obriga ao registo integral da movimentação de fundos públicos em execução do OE na contabilidade do Tesouro, à revelia das recomendações que vem formulando desde 2010¹. Como reportado, subsistem em 2016 as deficiências subjacentes à reserva e à ênfase formuladas no Parecer sobre a CGE de 2015, a primeira pela omissão de € 3.275 milhões nos saldos da contabilidade da tesouraria face aos da contabilidade orçamental (por falta de relevação da movimentação fora do Tesouro) e a segunda pela omissão de € 2.966 milhões nos saldos da contabilidade orçamental face aos da contabilidade da tesouraria (por falta de relevação de fluxos sem natureza orçamental como operações extraorçamentais). Sublinha-se, de novo, que tais deficiências limitam, objetivamente, o exame da execução orçamental reportada nas SEO e, por fim, na CGE visto que nem a contabilidade orçamental nem a da tesouraria registam a totalidade dos fluxos financeiros dos organismos da administração central (como deveriam) cujo valor permanece, nessa sede, desconhecido e, nessa medida, parcialmente insuscetível de exame.

¹ Vide Recomendação 39 – PCGE/2009.



7. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

7.1. CONCLUSÕES

UNIVERSO E FONTES

Nos termos da Lei de Enquadramento Orçamental (LEO), a administração central compreende os serviços e organismos que não dispõem de autonomia administrativa e financeira, designados por serviços integrados (SI), bem como os serviços e fundos autónomos (SFA), incluindo as entidades públicas reclassificadas (EPR).

A síntese da execução orçamental (SEO) de janeiro a dezembro de 2016 não abrange duas entidades, cinco não reportaram informação e nove não a reportaram sobre todo o ano. Tais omissões desrespeitam os princípios da unidade e da universalidade, bem como a abrangência do sector estipulada pela LEO. Acresce que três SFA foram indevidamente classificados como EPR e dispensados de obrigações a que estão legalmente sujeitos.

A SEO inclui estimativas para as receitas e despesas das entidades que não reportaram informação. Com este procedimento – que não resolve a recorrente omissão de execução orçamental – a DGO junta previsões de receita a recebimentos e estimativas de despesa a pagamentos pelo que deve indicar, em cada SEO e para cada entidade, os valores de receita e despesa que resultem de estimativas.

A omissão no OE ou na CGE de entidades que daqueles devam constar, a indevida dispensa de obrigações legais e o incumprimento das recomendações do Tribunal de Contas constituem infrações financeiras previstas e sancionadas no artigo 65.º, n.º 1, alíneas b), d) e j) da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, republicada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março.

RECEITA

A receita consolidada da administração central ascende a € 56.361 milhões (€ 56.889 milhões considerando receitas provenientes de certos ativos financeiros) representando as receitas fiscais 73% da receita efetiva (€ 17.769 milhões de *impostos diretos* e € 23.297 milhões *impostos indiretos*).

Passaram a ser contabilizadas na receita do Estado, como devido e recomendado pelo Tribunal, a receita de ISPE cujo produto se encontra afeto a SFA (incluindo EPR), designadamente a contribuição do serviço rodoviário afeta à Infraestruturas de Portugal, e da receita cobrada pela Autoridade Tributária e Aduaneira afeta ao Fundo de Estabilização Tributário.

Apesar disso, o exame da contabilização das receitas da administração central continua a evidenciar casos relevantes de desrespeito dos princípios e regras orçamentais, de incumprimento das disposições legais que regulam a execução e a contabilização das receitas e de deficiências dos sistemas de controlo. A contribuição para o audiovisual (afeta à Rádio e Televisão de Portugal) subsiste como exemplo da contabilização deficiente de receitas fiscais, aliás, desrespeitando as disposições da LOE para 2016.

O Tribunal insiste, desde 2005, na implementação da interligação dos sistemas próprios da Autoridade Tributária e Aduaneira ao sistema de contabilização das receitas na Conta Geral do Estado (“e-liquidação”) que permanece por estabelecer. Pelas razões que levaram à implementação do e-fatura, em poucos meses, é mais do que oportuno que o Estado, o Ministério das Finanças e a Autoridade Tributária e Aduaneira também apliquem, como administradores de receitas públicas, os princípios e procedimentos que tornaram obrigatórios aos contribuintes por os reputarem essenciais para a eficácia do controlo dessas receitas.



2.

Tribunal de Contas

Antes de consolidada, a receita do Estado (SI) totaliza € 44.192 milhões, mais € 1.301 milhões (3,0%) do que em 2015 em virtude, sobretudo, do aumento generalizado da receita dos *impostos indiretos* em € 1.876 milhões (9,1%), dada a redução de € 500,2 milhões (-2,7%) nos *impostos diretos*, principalmente devido à quebra de € 481,3 milhões na receita do IRS.

A evolução da receita fiscal em 2016 foi influenciada pela contabilização de € 635 milhões da receita de impostos afeta a SFA (incluindo EPR) na receita do Estado, verbas que, até à LOE para 2016, eram indevidamente deduzidas à receita do Estado e registadas como impostos pelas entidades beneficiárias. Acresce ainda o impacto da aplicação do regime excecional de regularização de dívidas de natureza fiscal e de dívidas de natureza contributiva à segurança social que, segundo a SEO, ascendeu a € 513 milhões enquanto os dados da Autoridade Tributária e Aduaneira apenas confirmam € 443 milhões (menos € 69 milhões).

Antes de consolidada, a receita dos SFA totaliza € 29.103 milhões, aumentando € 684 milhões (2,4%) em resultado do acréscimo das *receitas correntes* em € 361 milhões (1,3%) e das *receitas de capital* em € 347 milhões.

Dada a respetiva natureza e importância sublinha-se que € 3.009 milhões das receitas dos SFA (incluindo EPR) resultam de *empréstimos de médio e longo prazos* e de *dotações de capital* concedidas pelo Estado (€ 950 milhões entregues à Infraestruturas de Portugal).

DESPESA

A **despesa consolidada da administração central** ascende a € 62.770 milhões [€ 64.126 milhões, incluindo certos *ativos financeiros* (€ 965 milhões) e *passivos financeiros* (€ 392 milhões)] – cfr. ponto 4.

Nos **serviços integrados** – cfr. ponto 3.1:

- (i) A **despesa global** sem *ativos financeiros*, € 50.362 milhões, aumentou € 1.868 milhões (3,9%) face ao ano anterior, menos que o previsto no OE inicial, de € 3.216 milhões (6,6%).
- (ii) A **despesa corrente** (€ 48.827 milhões) foi aumentada em € 1.716 milhões, sobretudo por efeito, por um lado, do acréscimo nas *transferências* para os serviços e fundos autónomos (€ 752 milhões), da reclassificação da “repartição de solidariedade (€ 352 milhões) para as Regiões Autónomas de *transferências de capital para correntes* e aumento das *despesas com pessoal* (€ 281 milhões) e, em sentido contrário, pelas diminuições verificadas nas *transferências para a segurança social* (€ 138 milhões).
- (iii) A **despesa de capital** aumentou 11,0% (€ 152 milhões), resultante das *transferências* para a Infraestruturas de Portugal (€ 347,5 milhões) e da *aquisição de bens de capital* (€ 35,5 milhões). A referida reclassificação da “repartição de solidariedade” diminuiu as despesas de capital em € 352 milhões.

No entanto, se a estas despesas acrescentarmos os ativos financeiros, tal como identificados no

- (iv) Quadro 14, que em 2016 totalizaram € 3.109 milhões, verifica-se que a despesa atingiu os € 53.471 milhões, em particular por via de aumentos de capital a empresas públicas (incluindo EPR) que totalizaram € 1.896 milhões e dos *empréstimos a médio e longo prazos*, que ascenderam a € 1.098 milhões.

Nos **SFA** – cfr. ponto 3.2:

- (i) A **despesa global dos SFA (incluindo as EPR)** sem *ativos financeiros* ascendeu a € 29.336 milhões.



Tribunal de Contas

- (ii) A **despesa corrente**, € 26.517 milhões, aumentou 1,1% (€ 301 milhões), em resultado sobretudo do aumento das *despesas com pessoal* (€ 301,0 milhões) e *transferências correntes* (excluindo *transferências para SFA* (€ 264 milhões).
- (iii) A **despesa de capital**, € 2.818 milhões, diminuiu 4,6% (€-136 milhões), sobretudo pela diminuição da *aquisição de bens de capital* (€-289, milhões), tendo em sentido contrário aumentado as despesas da Infraestruturas de Portugal com as PPP rodoviárias em € 389 milhões, atingindo € 1.686 milhões.
- (iv) Acrescendo os € 825 milhões de **ativos financeiros** e os € 399 milhões de **passivos financeiros** da Parvalorem, Parups e Parparticipadas (cfr. Quadro 18 e § seguinte), o **total da despesa** ascendeu a € 30.560 milhões, uma diminuição de 1,3% face ao ano anterior.
- (v) A despesa, excluindo *ativos e passivos financeiros*, das 155 **EPR** que reportaram informação da sua execução orçamental no SIGO/SFA (relativamente a 12 a informação é de apenas parte do ano) foi de € 10.157 milhões, sendo € 5.098 milhões das NEPR da Saúde e € 1.686 milhões de PPP do sector rodoviário. As *despesas com pessoal* totalizaram € 3.628 milhões e a *aquisição de bens e serviços* € 3.274 milhões, como referido pagos sobretudo pelas NEPR da Saúde. Os investimentos e outras despesas de capital totalizaram € 2.193 milhões sobretudo nas referidas PPP do sector rodoviário. Os *juros e outros encargos* totalizaram € 764 milhões, pagos sobretudo pelas empresas públicas de transportes e infraestruturas (€ 339 milhões), a Parpública (€ 171 milhões), o Fundo de Resolução (€ 104 milhões), a Parvalorem e a Parups (€ 94 milhões), refletindo o peso do endividamento destas entidades.
- (vi) Em 31/12/2016, o saldo acumulado das receitas e despesas orçamentais decorrentes da nacionalização e reprivatização do BPN, bem como da constituição e funcionamento das respetivas sociedades-veículo ascendia a € -3.661 milhões.

CONTA DOS FLUXOS FINANCEIROS NA TESOURARIA DO ESTADO

Subsistem insuficiências na aplicação das normas vigentes que continuam a comprometer a fiabilidade dos dados relativos à execução orçamental e a eficácia da respetiva gestão e controlo:

- ◆ As verbas movimentadas por serviços da administração central fora do Tesouro (por exceção ou 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.
- ◆ Enquanto elemento inicial e principal da conta provisória, a conta dos fluxos financeiros deveria conter informação suficiente para confirmar o saldo global da execução orçamental da administração central reportado pela síntese de execução orçamental. Ora, isso não se verifica, desde logo, por não serem discriminadas receitas e despesas orçamentais efetivas (cuja diferença é o referido saldo global) e não efetivas, bem como extraorçamentais. Em vez disso designam-se por “receitas orçamentais líquidas” e por “fundos saídos para despesas públicas orçamentais” valores que não incluem a execução orçamental dos serviços e fundos autónomos (cuja parte movimentada no Tesouro está indevidamente agregada às “operações específicas do Tesouro”) e incluem uma parte das operações extraorçamentais.
- ◆ Os recorrentes atrasos para publicar as contas provisórias e para encerrar as contabilidades orçamental e do Tesouro, bem como as diferenças existentes entre as receitas e as despesas registadas nessas contabilidades até ao seu encerramento.



2

Tribunal de Contas

A violação de normas legais relativas à gestão e controlo orçamental, de tesouraria e de património, bem como o incumprimento das recomendações do Tribunal de Contas, constituem infrações financeiras previstas e sancionadas no artigo 65.º, n.º 1, alíneas d) e j) da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, republicada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março. O incumprimento de prazos legais para encerrar a contabilidade do Tesouro e para divulgar a conta provisória subsiste em contraste flagrante com as consequências gravosas que o Estado impõe aos cidadãos nessa matéria.

7.2. 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 2015¹.

O controlo eficaz das contas públicas, nomeadamente para verificar que a execução do Orçamento do Estado é integralmente reportada, pressupõe a certificação do universo das entidades orçamentais. Nesse sentido, o Ministério das Finanças deve tomar as medidas necessárias para assegurar que o Orçamento e a Conta incluem todas as entidades previstas na Lei de Enquadramento Orçamental, bem como para divulgar e justificar todas as alterações ocorridas na composição do universo dos Serviços e Fundos Autónomos (incluindo Entidades Públicas Reclassificadas) após a divulgação, pelo Instituto Nacional de Estatística, da lista das entidades que integram o sector institucional das Administrações Públicas.

Para cumprir os prazos legais e contribuir para a consistência, fiabilidade e transparência da informação reportada, o Ministério das Finanças deve tomar as medidas necessárias para assegurar que a execução orçamental dos serviços da administração central seja integral e tempestivamente reportada e que nas sínteses de execução orçamental e nas correspondentes contas provisórias seja utilizada a mesma informação de base (devendo, para o efeito, extrair-se essa informação dos sistemas de contabilização orçamental e do Tesouro na mesma data – dia quinze do mês seguinte ao final do respetivo período de incidência).

¹ Recomendações 5 a 15 (Receita), 17 a 26 (Despesa), 28 a 32 (Dívida Pública), 50 a 55 (Tesouraria) e 96 e 97 (Consolidação).

2.



Tribunal de Contas

8. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Do projeto de Relatório foi dada vista à Procuradora-Geral Adjunta representante do Ministério Público (MP), nos termos da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas¹, que emitiu o respetivo parecer (atuado no processo).

¹ Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, republicada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março.



Tribunal de Contas

9. DECISÃO

Os Juizes do Tribunal de Contas, em subsecção da 2.ª Secção, decidem, nos termos da Resolução n.º 2/2011 – 2.ª Secção, de 29 de setembro:

1. Aprovar o presente relatório.
2. Que o relatório seja remetido a:
 - a) Presidente da Assembleia da República.
 - b) Presidente da Comissão Parlamentar de Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa.
 - c) Ministro das Finanças.
 - d) Diretora-Geral do Orçamento.
 - e) Diretora-Geral da Autoridade Tributária e Aduaneira.
 - f) Diretora-Geral do Tesouro e Finanças.
 - g) Presidente da Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública – IGCP, EPE.
 - h) 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 25 de maio de 2017

O Conselheiro Relator

(José Luís Pinto Almeida)

Os Conselheiros Adjuntos

(António Manuel Fonseca da Silva)

(Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha)

Fui presente.

A Procuradora-Geral Adjunta



10. FICHA TÉCNICA

	Departamento de Auditoria I	Departamento de Auditoria II
Coordenação Geral	Ana Furtado	Luís Filipe Simões
Coordenação da Equipa	António Marta Francisco Moledo	Maria João Caldas
Equipa	Clarisse Wagner Manuel Rodrigues	Paulo Duque Manuela Trigo Mónica Ferreira Nuno Rosa



Anexos



Tribunal de Contas

2

ANEXO 1 – SERVIÇOS INTEGRADOS – DESPESA - EXECUÇÃO FACE À PREVISÃO

(em milhões de euros)

Classificação económica	2015 (CGE)		2016 ("mês 13")								
	Despesa de 2015	Orçamento inicial	Δ Despesa de 2015		Orçamento final	Alterações orçamentais		Despesa de 2016 (provisória)	Δ Despesa de 2016		Taxa de execução
			Valor	(%)		Valor	(%)		Valor	(%)	
	(1)	(2)	(3) = (2)-(1)	(4) = (3) / (1)	(5)	(6)=(5)-(2)	(7)= (6) / (2)	(8)	(9)=(8)-(1)	(10)= (9)/(1)	(11) =(8)/(5)
(1) Despesas correntes	47.111,1	49.889,5	2.778,4	5,9	50.421,6	532,1	1,1	48.827,1	1.716,0	3,6	96,8
Despesas com pessoal, das quais	9.090,0	9.159,6	69,6	0,8	9.736,2	576,6	6,3	9.371,4	281,4	3,1	96,3
remunerações certas e permanentes	6.595,9	6.841,5	245,7	3,7	7.020,9	179,4	2,6	6.710,5	114,6	1,7	95,6
abonos variáveis ou eventuais	351,2	353,0	1,8	0,5	388,7	35,8	10,1	373,8	22,6	6,4	96,2
segurança social	2.142,9	1.965,1	-177,8	-8,3	2.326,6	361,5	18,4	2.287,1	144,2	6,7	98,3
Aquisição de bens e serviços	1.627,4	1.724,2	96,8	5,9	1.892,7	168,5	9,8	1.563,9	-63,5	-3,9	82,6
Juros e outros encargos	7.096,0	7.546,2	450,2	6,3	7.546,8	0,6	0,0	7.379,9	283,9	4,0	97,8
Transferências correntes	28.842,2	30.120,3	1.278,2	4,4	30.485,9	365,6	1,2	29.917,3	1.075,1	3,7	98,1
SFA	14.916,3	15.685,9	769,7	5,2	16.031,3	345,4	2,2	15.668,0	751,7	5,0	97,7
Administração regional	0,0	361,8	361,8		361,8	0,0	0,0	354,5	354,5		98,0
Administração local	2.859,5	2.653,7	64,2	2,5	2.669,0	15,3	0,6	2.660,2	70,7	2,7	99,7
Segurança social	8.833,1	8.696,0	-137,1	-1,6	8.699,3	3,3	0,0	8.694,9	-138,2	-1,6	99,9
Outras transferências correntes	2.503,3	2.722,9	219,6	8,8	2.724,5	1,5	0,1	2.539,7	36,4	1,5	93,2
Subsídios	119,1	136,9	17,8	14,9	132,0	-4,9	-3,6	118,8	-0,4	-0,3	90,0
Outras despesas correntes	336,4	1.202,3	865,9	257,4	628,0	-574,3	-47,8	475,8	139,4	41,4	75,8
(2) Despesas de capital (sem ativos financeiros)	1.382,3	1.820,1	437,8	31,7	1.798,2	-21,9	-1,2	1.534,7	152,4	11,0	85,3
Aquisição de bens de capital	286,8	437,5	150,7	52,6	477,8	40,3	9,2	322,3	35,5	12,4	67,5
Transferências de capital	1.015,6	1.289,6	273,9	27,0	1.242,3	-47,3	-3,7	1.134,7	119,0	11,7	91,3
SFA	297,4	873,6	576,2	193,7	831,1	-42,5	-4,9	734,7	437,3	147,0	88,4
Administração regional	466,5	141,8	-324,7	-69,6	141,8	0,0	0,0	141,8	-324,7	-69,6	100,0
Administração local	202,3	206,1	3,8	1,9	201,3	-4,8	-2,3	198,0	-4,3	-2,1	98,4
Segurança social	1,6	2,0	0,4	25,6	1,6	-0,3	-16,4	1,2	-0,4	-22,7	73,6
Outras transferências de capital	47,8	66,1	18,3	38,3	66,5	0,3	0,5	58,9	11,1	23,2	88,6
Outras despesas de capital	79,9	93,1	13,1	16,4	78,1	-15,0	-16,1	77,7	-2,2	-2,8	99,5
(3)=(1)+(2) Despesas "efetivas" (critério da SEO)	48.493,5	51.709,6	3.216,2	6,6	52.219,8	510,1	1,0	50.361,8	1.868,3	3,9	96,4
(4) Ativos financeiros (exceto empréstimos de curto prazo)	6.786,6	4.914,1	-1.872,5	-27,6	4.914,1	0,0	0,0	3.109,3	-3.677,3	-54,2	63,3
(5)=(3)+(4) TOTAL DA DESPESAS, excluindo:	55.280,0	56.623,7	1.343,7	2,4	57.133,9	510,1	0,9	53.471,0	-1.809,0	-3,3	93,6

(...)



Tribunal de Contas

(...)

(em milhões de euros)

Classificação económica	2015 (CGE)		2016 ("mês 13")								
	Despesa de 2015 (1)	Orçamento inicial (2)	Δ Despesa de 2015		Orçamento final (5)	Alterações orçamentais		Despesa de 2016 (provisória) (8)	Δ Despesa de 2015		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)	
Transferências correntes para serviços integrados	79,9	82,1	2,2	2,7	127,1	45,0	54,8	125,4	45,5	56,9	98,7
Transferências de capital para serviços integrados	53,2	22,0	-31,2	-58,6	50,0	28,0	127,0	31,8	-21,4	-40,2	63,6
Ativos financeiros (empréstimos de curto prazo)	0,0	10,0	10,0	-	10,0	0,0	-	3,0	3,0	-	30,0
Passivos financeiros	63.042,6	77.182,5	14.139,9	22,4	77.182,5	0,0	0,0	55.606,0	-7.436,6	-11,8	72,0
Total da despesa	118.455,7	133.920,4	15.464,6	13,1	134.503,4	583,1	0,4	109.237,2	-9.218,5	-7,8	81,2



Tribunal de Contas

ANEXO 2 – SFA (INCLUINDO EPR) – DESPESA – ALTERAÇÕES ORÇAMENTAIS E EXECUÇÃO – 2016

(em milhões de euros)

Classificação económica	Orçamento inicial	Alterações orçamentais		Orçamento em 31/12/2016	Execução 2016 (provisória)	Taxa de execução (%)
		Valor	(%)			
1. Despesas correntes	26.723,8	1.661,0	6,2	28.384,8	26.517,2	93,4
Despesas com pessoal	6.530,7	113,1	1,7	6.643,8	6.429,0	96,8
Remunerações certas e permanentes	4.743,9	18,7	0,4	4.762,6	4.630,3	97,2
Abonos variáveis ou eventuais	528,2	26,5	5,0	554,6	542,3	97,8
Segurança social	1.258,7	67,9	5,4	1.326,6	1.256,4	94,7
Aquisição de bens e serviços, excluindo (a)	6.635,0	1.255,0	18,9	7.890,0	7.067,8	89,6
Juros e outros encargos	892,8	13,8	1,5	906,7	780,3	86,1
Transferências correntes, excluindo (b)	11.325,7	483,6	4,3	11.809,2	11.430,3	96,8
Estado	378,3	98,0	25,9	476,2	415,1	87,2
Administração Regional	0,1	0,1	56,8	0,2	0,1	28,4
Administração Local	24,7	-1,7	-6,9	23,0	14,7	63,8
Segurança Social	270,8	8,1	3,0	278,9	276,1	99,0
Outras Transferências de Capital	10.651,7	379,2	3,6	11.030,9	10.724,4	97,2
Subsídios	597,8	-5,7	-0,9	592,1	521,0	88,0
Outras despesas correntes	741,8	-198,8	-26,8	543,0	288,9	53,2
2. Despesas de capital (sem ativos/passivos finan.)	3.567,9	335,2	9,4	3.903,1	2.818,4	72,2
Aquisição de bens de capital	2.729,4	277,3	10,2	3.006,7	2.188,1	72,8
Transferências de capital, excluindo (c)	807,3	66,5	8,2	873,8	621,4	71,1
Estado	74,8	82,5	110,3	157,3	14,2	9,0
Administração Local	37,8	-22,8	-60,2	15,1	14,5	96,3
Outras transferências de capital	694,7	6,7	1,0	701,4	592,7	84,5
Outras despesas de capital	31,2	-8,5	-27,3	22,7	9,0	39,6
3.=1. + 2. DESPESAS “EFETIVAS” critério da SEO	30.291,7	1.996,3	6,6	32.288,0	29.335,6	90,9
Ativos financeiros, excluindo (d), (e) e (f), dos quais:	586,5	386,2	65,9	972,7	825,2	84,8
Passivos financeiros: Parvalorem, Parups, Parparticipadas	378,7	49,5	13,1	428,2	399,4	93,3
4. Ativos e passivos financeiros	965,1	435,7	45,1	1.400,8	1.224,6	87,4
5. = 3. + 4. TOTAL DA DESPESA, excluindo:	31.256,9	2.432,0	7,8	33.688,8	30.560,2	90,7
(a) ACSS – aquisição de serviços de saúde e outros trabalhos especializados e entidades do SNS (assimilável a transferências correntes para SFA)	4.731,8	0,0	0,0	4.731,8	4.731,8	100,0
(b) Transferências correntes para SFA	453,8	1.113,2	245,3	1.567,0	1.521,9	97,1
(c) Transferências de capital para SFA	81,7	23,7	29,0	105,4	96,6	91,6
(d) Transfer. de capital do FRDP para o Estado	542,1	-	-	542,1	542,1	100,0
(e) Ativos financeiros em títulos	1.087,9	223,0	20,5	1.310,8	614,1	46,9
(f) Ativos financeiros em empréstimos de curto prazo	236,5	-75,3	-31,8	161,2	18,5	11,5
(g) Outros ativos financeiros de EPR	2.092,8	-38,7	-1,9	2.054,1	1.271,5	61,9
Passivos financeiros, exceto Parvalorem, Parups, Parparticipadas	2.544,4	306,9	12,1	2.851,3	1.593,7	55,9
TOTAL DA DESPESA (incluindo todos os ativos e passivos financeiros e transferências)	43.027,8	3.984,6	9,3	47.012,4	40.950,4	87,1



Tribunal de Contas

ANEXO 3 – ENTIDADES PÚBLICAS RECLASSIFICADAS (EPR) – RECEITAS E DESPESAS DE 2016

(em milhões de euros)

Entidades Públicas Reclassificadas (EPR)	RECEITA								DESPESA								SALDO EFETIVO
	Impostos, taxas multas e outras penalidades 01+02+04	Transf. correntes 06	Venda bens e serviços, Rendim. propriedade, Dut. rec. corr. 05+07+08	Venda bens de invest., Transfer., Outras rec. de capital 9+10+13+15	RECEITA EFETIVA (*)	Saldos da gerência anterior 16	Ativos financeiros 11	Passivos financeiros 12	Despesas com pessoal 01	Aquisição de bens e serviços 02	Juros e outros encargos 03	Transf. corr. Subsidios e Out. desp. correntes 04+05+06	Investiment. Outras desp. de capital 07+08+11	DESPESA EFETIVA (*)	Ativos financeiros 09	Passivos financeiros 10	
PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS	-	-	0,1	-	0,1	-	11,8	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,1
Fundação Luso-Americana p/Desenvolvimento	-	-	0,1	-	0,1	-	11,8	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,1
NEGÓCIOS ESTRANGEIROS	-	33,0	2,0	0,1	35,1	-	0,8	-	21,5	5,2	-	4,1	0,4	31,2	-	-	3,8
AICEP - Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal	-	33,0	2,0	0,1	35,1	-	0,8	-	21,5	5,2	-	4,1	0,4	31,2	-	-	3,8
FINANÇAS	0,1	202,6	197,6	299,5	699,7	2.126,4	1.476,9	732,3	16,5	34,1	389,3	20,4	152,8	613,1	1.252,7	838,7	86,6
Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública - IGCP	-	17,1	15,8	-	32,9	22,2	-	-	4,8	18,6	-	2,2	0,1	25,7	-	-	7,2
Caixa Desenvolvimento	-	-	-	-	-	0,4	-	-	-	0,0	-	-	-	0,0	-	-	0,0
Caixa Gestão de Ativos	-	-	9,4	-	9,4	2,5	-	-	-	-	0,2	-	-	0,2	-	-	9,2
Caixa Seguros e Saúde	-	-	-	-	-	982,0	-	-	0,1	-	-	0,7	-	0,8	-	-	-0,8
CONSEST - Promoção Imobiliária	-	-	-	-	-	0,2	-	0,4	0,0	0,4	-	0,0	-	0,4	-	-	-0,4
ESTAMO - Participações Imobiliárias	-	-	26,0	80,4	106,4	51,8	-	-	0,8	2,6	13,4	11,7	7,1	35,6	-	108,6	70,8
Fundo de Garantia de Crédito Agrícola Mútuo	-	-	0,7	0,1	0,8	-	236,0	-	0,0	0,1	0,2	0,3	-	0,6	225,8	-	0,2
Fundo de Garantia de Depósitos	0,1	-	-	0,1	0,2	-	1.064,0	-	-	0,1	2,4	0,2	0,6	3,3	959,9	-	-3,1
Fundo de Resolução	-	185,5	-	183,9	369,4	224,7	31,1	-	-	0,1	104,2	-	144,6	248,9	17,5	136,1	120,5
Parbanca	-	-	0,1	-	0,1	2,9	-	-	-	0,0	0,2	-	-	0,2	-	-	-0,1
Parcaixa	-	-	12,3	-	12,3	699,7	-	-	0,0	0,1	0,0	-	-	0,1	-	-	12,2
Parparticipadas	-	-	1,6	-	1,6	13,8	-	16,3	0,1	0,3	1,5	0,0	-	2,0	-	22,3	-0,4
Parpública - Participações Públicas	-	-	94,3	-	94,3	64,7	97,1	290,3	2,0	1,8	171,0	0,2	0,0	175,0	48,9	191,0	-80,7
Parups	-	-	8,7	30,0	38,7	14,9	-	91,6	0,1	0,5	16,6	0,5	-	17,7	-	75,4	21,0
Parvalorem	-	-	17,5	4,6	22,1	42,4	48,7	333,7	8,5	9,5	77,0	3,1	0,3	98,3	-	301,7	-76,2
Sanjimo - Sociedade Imobiliária	-	-	1,6	0,0	1,6	0,3	-	-	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-	-	1,6
Sociedade Portuguesa de Empreendimentos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0
Wolfpart	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0



Tribunal de Contas

Entidades Públicas Reclassificadas (EPR)	RECEITA								DESPESA								SALDO EFETIVO
	Impostos, taxas multas e outras penalidades	Transf. correntes	Venda bens e serviços, Rendim. propriedade, Out. rec. corr.	Venda bens de invest., Transfer., Outras rec. de capital	RECEITA EFETIVA (*)	Saldos da gerência anterior	Ativos financeiros	Passivos financeiros	Despesas com pessoal	Aquisição de bens e serviços	Juros e outros encargos	Transf. corr. Subsídios e Out. desp. correntes	Investiment. Outras desp. de capital	DESPESA EFETIVA (*)	Ativos financeiros	Passivos financeiros	
	01+02+04	06	05+07+08	9+10+13+15	(*)	16	11	12	01	02	03	04+05+06	07+08+11	(*)	09	10	
ECODETRA - Sociedade de Tratamento e Deposição de Resíduos	-	-	-	0,3	0,3	0,0	-	-	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-	-	0,2
FRME - Fundo p/ a Revitalização e Modernização do Tecido Empresarial	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0
GESECUR - Estudos, Desenv. e Part. em Projetos de Inv. Valores Mobiliários	-	-	9,5	0,0	9,6	3,8	-	-	0,0	0,0	2,5	1,5	-	4,0	0,6	3,5	5,6
DEFESA NACIONAL	-	4,3	67,6	0,2	72,0	16,6	-	0,1	14,3	38,4	0,0	15,6	0,4	68,7	0,0	-	3,3
Arsenal do Alfeite	-	-	17,6	0,2	17,8	10,7	-	-	12,7	3,5	-	1,9	0,4	18,6	0,0	-	-0,8
DEFAERLOC-Locação de Aeronaves Militares	-	-	12,3	-	12,3	0,0	-	-	-	12,3	-	-	-	12,3	-	-	0,0
DEFLOC - Locação de Equipam. de Defesa	-	-	34,8	-	34,8	3,1	-	0,1	0,1	21,1	-	13,7	-	34,8	-	-	0,0
EMPORDEF - Engenharia Naval	-	-	0,5	-	0,5	0,1	-	-	0,1	0,4	-	-	-	0,5	-	-	0,0
EMPORDEF - Empr. Portug. de Defesa	-	4,3	0,2	-	4,5	1,9	-	-	0,4	0,1	-	0,0	-	0,5	-	-	4,0
EXTRA - Explosivos da Trafaria	-	-	0,1	-	0,1	0,1	-	-	-	0,1	0,0	-	-	0,1	-	-	0,0
IDD - Indústria de Desmilitarização e Defesa	-	-	2,0	-	2,0	0,7	-	-	0,9	1,0	-	-	-	1,9	-	-	0,1
Estaleiros Navais de Viana do Castelo	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0
CULTURA	175,9	30,6	68,9	0,0	275,5	1,1	2,5	17,0	95,3	168,8	2,7	4,9	7,9	279,7	2,3	-	-4,2
Fundação Centro Cultural de Belém	-	7,4	6,2	-	13,5	-	2,5	-	5,0	6,7	-	0,2	0,7	12,6	2,3	-	1,0
OPART - Organismo de Produção Artística	-	18,6	1,3	0,0	20,0	1,1	-	-	14,9	4,0	-	1,5	0,1	20,6	-	-	-0,6
RTP - Rádio e Televisão de Portugal	175,9	0,2	61,0	-	237,1	-	-	17,0	73,0	156,1	2,7	3,2	7,0	242,0	-	-	-4,9
Teatro Nacional de S. João	-	4,5	0,4	-	4,9	-	-	-	2,4	2,1	-	-	0,1	4,6	-	-	0,3
Côa Parque- Fundação Salvaguarda e Valorização do Vale do Côa	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0
CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR	63,7	250,9	28,2	24,6	367,3	130,6	-	-	228,6	62,2	0,0	42,3	20,3	353,3	1,8	-	14,0
Fundação da Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa	-	5,0	1,6	5,3	11,8	5,4	-	-	1,6	3,5	-	5,9	2,2	13,1	-	-	-1,3
Fundação da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa	-	0,0	-	-	0,0	-	-	-	-	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-	0,0
Fundação das Universidades Portuguesas	-	0,1	0,1	-	0,2	4,8	-	-	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0	0,2	-	-	0,0
Fundação Museu da Ciência	-	-	0,0	-	0,0	1,0	-	-	-	0,0	-	-	-	0,0	-	-	0,0
Fundação p/ Desenvolvim. Ciências Económ. Financeiras e Empresariais	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0
Fundação Rangel de Sampaio	-	-	0,1	-	0,1	0,0	-	-	-	0,0	0,0	0,1	-	0,1	-	-	0,0



Tribunal de Contas

Entidades Públicas Reclassificadas (EPR)	RECEITA								DESPESA								SALDO EFETIVO
	Impostos, taxas multas e outras penalidades	Transf. correntes	Venda bens e serviços, Rendim. propriedade, Out. rec. corr.	Venda bens de invest., Transfer., Outras rec. de capital	RECEITA EFETIVA (*)	Saldos da gerência anterior	Ativos financeiros	Passivos financeiros	Despesas com pessoal	Aquisição de bens e serviços	Juros e outros encargos	Transf. corr. Subsídios e Out. desp. correntes	Investiment. Outras desp. de capital	DESPESA EFETIVA (*)	Ativos financeiros	Passivos financeiros	
	01+02+04	06	05+07+08	9+10+13+15	(*)	16	11	12	01	02	03	04+05+06	07+08+11	(*)	09	10	
IMAR - Instituto do Mar	-	1,1	-	0,1	1,2	-	-	-	0,8	0,2	-	-	0,2	1,2	-	-	0,0
ISCTE - Instit. Univ. de Lisboa, Fund. Pública	14,5	22,9	2,3	2,6	42,3	1,7	-	-	26,8	6,6	0,0	2,8	1,7	37,9	-	-	4,4
Universidade de Aveiro - Fundação Pública	13,7	62,4	7,1	10,6	93,8	21,7	-	-	61,7	15,5	-	9,1	6,1	92,4	1,4	-	1,4
Universidade do Porto - Fundação Pública	35,5	158,4	15,9	6,0	215,7	93,5	-	-	137,4	35,2	0,0	24,0	10,0	206,5	0,4	-	9,1
Fundação Carlos Lloyd Braga	-	-	0,0	-	0,0	0,6	-	-	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-	-	0,0
Fundação Luís de Molina	-	-	0,0	-	0,0	-	-	-	-	0,0	0,0	0,0	-	0,0	-	-	0,0
Fundação Gaspar Frutuoso	-	0,9	1,1	0,0	2,0	1,9	-	-	0,2	1,2	-	0,3	0,1	1,7	-	-	0,3
Fundação José Alberto dos Reis	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0
EDUCAÇÃO	-	38,5	113,6	-	152,1	44,4	-	114,5	6,3	17,9	23,0	27,8	34,9	109,8	-	127,2	42,3
Parque Escolar	-	38,5	113,6	-	152,1	44,4	-	114,5	6,3	17,9	23,0	27,8	34,9	109,8	-	127,2	42,3
Fundação Juventude	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0
TRABALHO, SOLIDARIEDADE E SEGURANÇA SOCIAL	200,7	115,9	49,8	3,9	370,2	29,3	-	-	178,8	102,1	0,1	43,6	25,9	350,5	8,4	0,2	19,7
Casa Pia de Lisboa	0,0	35,0	2,0	0,4	37,4	25,4	-	-	26,6	5,7	0,0	1,3	1,6	35,3	-	0,2	2,1
Centros de Formação Profissional (23)	0,0	79,0	5,9	3,6	88,4	3,9	0,0	0,0	33,6	34,4	0,0	14,0	4,1	86,1	0,0	0,0	2,3
Cooperat. António Sérgio p/ Economia Social	-	1,9	0,0	-	1,9	0,0	-	-	0,9	0,5	0,0	0,2	0,1	1,6	-	-	0,3
Santa Casa da Misericórdia de Lisboa	200,7	0,0	41,9	-	242,6	-	-	-	117,7	61,6	0,0	28,1	20,1	227,6	8,4	-	15,0
SAÚDE	69,1	46,7	5.002,5	9,7	5.128,0	112,9	18,3	24,2	2.735,2	2.242,6	3,9	21,4	95,2	5.098,3	0,6	39,7	29,7
Centro Hospitalar Barreiro Montijo	1,2	0,1	62,6	-	63,9	11,4	-	-	45,7	27,5	-	0,2	1,1	74,5	-	-	-10,6
Centro Hospitalar da Cova da Beira	0,9	0,1	57,4	-	58,5	-	-	-	33,2	24,3	0,0	0,1	0,5	58,2	-	-	0,3
Centro Hospitalar de Entre Douro e Vouga	1,8	0,1	77,0	-	78,9	43,5	-	-	50,6	33,0	0,0	0,1	1,4	85,1	-	-	-6,2
Centro Hospitalar de Leiria-Pombal	1,8	0,1	89,4	0,0	91,4	1,3	-	-	52,6	36,0	0,0	0,2	2,8	91,6	-	-	-0,2
Centro Hospitalar de Lisboa Central	4,3	0,2	418,2	-	422,8	0,2	-	-	211,1	170,4	0,8	0,5	4,2	387,0	-	-	35,8
Centro Hospitalar de Lisboa Norte	3,6	1,6	387,0	1,0	393,3	1,5	-	-	176,4	214,3	-	0,2	3,1	394,1	-	-	-0,7
Centro Hospitalar de Lisboa Ocidental	3,3	-	215,8	0,0	219,0	-	-	-	113,5	97,3	0,0	0,2	4,3	215,3	0,0	-	3,7
Centro Hospitalar de S. João	3,1	-	317,4	-	320,4	4,0	-	-	167,3	148,8	-	0,5	6,0	322,6	0,0	-	-2,2
Centro Hospitalar de Setúbal	1,4	0,0	98,9	-	100,3	0,7	-	-	57,5	41,8	0,0	0,1	1,0	100,4	0,0	-	-0,1
Centro Hospitalar do Algarve	2,4	0,7	188,6	-	191,7	0,2	-	-	111,1	75,7	0,4	0,3	0,7	188,3	0,1	-	3,4
Centro Hospitalar do Baixo Vouga	1,7	0,7	72,2	-	74,6	-	-	-	48,1	25,1	0,0	0,1	1,2	74,5	0,0	-	0,1



Tribunal de Contas

Entidades Públicas Reclassificadas (EPR)	RECEITA								DESPESA								SALDO EFETIVO
	Impostos, taxas multas e outras penalidades	Transf. correntes	Venda bens e serviços, Rendim. propriedade, Out. rec. corr.	Venda bens de invest., Transfer., Outras rec. de capital	RECEITA EFETIVA (*)	Saldos da gerência anterior	Ativos financeiros	Passivos financeiros	Despesas com pessoal	Aquisição de bens e serviços	Juros e outros encargos	Transf. corr. Subsidios e Out. desp. correntes	Investiment. Outras desp. de capital	DESPESA EFETIVA (*)	Ativos financeiros	Passivos financeiros	
	01+02+04	06	05+07+08	9+10+13+15	(*)	16	11	12	01	02	03	04+05+06	07+08+11	(*)	09	10	
Centro Hospitalar do Médio Ave	1,0	0,2	43,9	-	45,0	2,8	-	-	30,1	16,7	0,0	0,0	0,2	47,0	-	-	-2,1
Centro Hospitalar do Médio Tejo	1,3	0,2	83,7	-	85,3	0,4	-	-	46,4	37,9	0,1	0,1	0,8	85,3	-	-	0,0
Centro Hospitalar do Porto	2,4	0,1	268,9	0,0	271,4	0,4	-	-	128,8	132,0	0,0	0,2	9,2	270,3	0,1	-	1,2
Centro Hospitalar do Tâmega e Sousa	1,0	0,2	77,6	0,1	78,9	0,4	-	-	48,7	28,5	0,0	0,2	1,2	78,6	0,0	-	0,3
Centro Hospitalar e Universitário de Coimbra	4,5	1,2	422,6	0,5	428,9	4,2	-	-	224,6	197,1	0,0	0,5	4,1	426,3	-	-	2,5
Centro Hosp. Póvoa do Varzim-Vila do Conde	0,5	-	25,2	0,0	25,7	-	-	-	19,1	6,3	0,0	0,0	0,1	25,6	0,0	-	0,0
Centro Hospitalar Tondela-Viseu	1,6	-	105,5	0,1	107,2	1,4	-	-	66,7	40,4	0,0	0,3	1,1	108,5	0,0	-	-1,3
Centro Hospitalar Trás-os-Montes, Alto Douro	1,5	0,3	116,1	0,0	118,0	-	-	-	71,1	41,5	0,0	0,1	3,1	115,8	0,0	-	2,2
Centro Hospitalar Vila Nova de Gaia/Espinho	2,0	0,1	169,5	0,0	171,6	-	-	-	97,6	63,8	0,0	0,4	6,1	167,9	-	-	3,7
EAS - Empr. Ambiente na Saúde, Tratamento de Resíduos Hospitalares	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0
Hospital Distrital da Figueira da Foz	0,9	0,1	25,6	0,2	26,8	0,1	-	-	17,7	8,6	0,0	0,0	0,5	26,8	0,0	-	0,0
Hospital Distrital de Santarém	1,1	0,1	80,5	1,4	83,1	3,0	-	-	43,6	40,7	0,0	0,1	1,5	85,8	0,0	-	-2,7
Hospital do Espírito Santo - Évora	1,0	0,1	79,0	2,3	82,5	0,8	-	-	43,0	37,8	0,0	0,1	1,0	81,9	0,0	-	0,5
Hospital Garcia da Orta - Almada	1,8	0,1	137,0	0,1	139,0	0,0	-	-	75,3	60,6	0,0	0,2	2,9	139,0	-	-	0,0
Hospital Magalhães Lemos - Porto	0,0	-	26,7	0,0	26,7	0,4	-	-	10,2	15,5	0,0	0,5	0,3	26,5	0,0	-	0,2
Hospital Prof. Doutor Fernando Fonseca	2,5	-	153,5	0,2	156,2	-	-	-	79,8	73,0	-	0,6	2,6	156,1	-	-	0,1
Hospital Santa Maria Maior - Barcelos	0,5	0,1	21,3	-	21,9	0,2	-	-	13,3	8,5	-	-	0,2	22,0	-	-	-0,1
Instituto Português de Oncologia - Coimbra	0,2	0,0	47,4	0,0	47,6	-	7,8	-	26,2	20,7	-	0,5	8,1	55,5	-	-	-7,8
Instituto Português de Oncologia - Lisboa	0,4	0,0	114,1	0,9	115,4	5,1	0,0	-	52,0	56,9	-	0,2	5,9	115,0	0,0	-	0,5
Instituto Português de Oncologia - Porto	0,1	0,0	114,3	0,0	114,5	6,6	-	-	57,0	55,9	-	0,4	6,6	119,9	0,0	-	-5,4
Serviços Partilhados do Ministério da Saúde	-	34,5	18,9	0,0	53,3	0,1	-	19,6	8,5	27,5	-	1,9	3,2	41,1	-	26,2	12,3
SUCH-Serv. Utilização Comum dos Hospitais	-	-	99,3	1,4	100,6	2,2	10,5	4,6	45,0	41,8	1,8	11,3	1,4	101,3	-	13,5	-0,6
Unidade Local de Saúde da Guarda	2,3	3,8	95,4	-	101,5	-	-	-	52,5	45,1	0,4	0,2	1,9	100,2	-	-	1,3
Unidade Local de Saúde de Castelo Branco	1,7	0,1	63,3	-	65,0	-	-	-	38,0	21,9	0,0	0,2	1,0	61,1	0,0	-	4,0
Unidade Local de Saúde de Matosinhos	2,9	0,1	117,2	0,1	120,3	-	-	-	72,4	45,6	-	0,1	1,1	119,3	-	-	1,0
Unidade Local de Saúde do Alto Minho	4,3	0,2	126,9	-	131,4	-	-	-	78,6	51,5	0,0	0,3	0,9	131,3	0,0	-	0,0
Unidade Local de SAÚDE do Baixo Alentejo	1,4	0,2	91,8	0,0	93,4	-	-	-	48,9	42,7	0,2	0,1	0,7	92,5	0,0	-	0,9
Unidade Local de Saúde do Litoral Alentejano	2,3	0,1	47,3	-	49,7	4,8	-	-	25,5	27,4	0,0	0,1	0,7	53,8	0,0	-	-4,1



Tribunal de Contas

Entidades Públicas Reclassificadas (EPR)	RECEITA								DESPESA								SALDO EFETIVO	
	Impostos, taxas multas e outras penalidades	Transf. correntes	Venda bens e serviços, Rendim. propriedade, Out. rec. corr.	Venda bens de invest., Transfer., Outras rec. de capital	RECEITA EFETIVA (*)	Saldos da gerência anterior	Ativos financeiros	Passivos financeiros	Despesas com pessoal	Aquisição de bens e serviços	Juros e outros encargos	Transf. corr. Subsidios e Out. desp. correntes	Investiment. Outras desp. de capital	DESPESA EFETIVA (*)	Ativos financeiros	Passivos financeiros		
	01+02+04	06	05+07+08	9+10+13+15	(*)	16	11	12	01	02	03	04+05+06	07+08+11	(*)	09	10		
Unidade Local de Saúde do Nordeste	1,5	0,5	88,4	0,0	90,4	0,0	-	-	56,9	32,4	0,0	0,2	1,0	90,5	-	-	0,0	
Unidade Local de Saúde do Norte Alentejano	1,7	0,0	81,8	1,4	84,8	8,5	-	-	45,5	32,7	0,0	0,1	0,4	78,7	-	-	6,1	
Hospital da Senhora da Oliveira Guimarães	1,3	0,4	75,6	0,0	77,3	8,8	-	-	44,7	37,4	0,0	0,1	1,2	83,4	0,0	-	-6,1	
SUCH - Dalikia, Serviços Hospitalares	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0
PLANEAMENTO E INFRAESTRUTURAS	505,0	222,6	449,7	452,7	1.629,9	419,4	18,6	1.136,4	221,2	441,3	173,6	32,5	1.775,1	2.643,7	10,5	230,5	-1.013,8	
CP - Comboios de Portugal	0,3	2,1	293,3	2,6	298,3	4,9	0,8	175,9	107,1	191,3	40,5	0,7	14,7	354,3	-	117,7	-56,0	
FCM-Fundação p/ as Comunicações Móveis	-	-	0,1	-	0,1	-	17,8	-	0,3	0,2	-	17,4	-	17,9	-	-	-17,8	
Fundação Museu Nacional Ferroviário Armando Ginestal Machado	-	0,3	0,1	0,1	0,5	0,5	-	-	0,4	0,2	-	0,0	0,0	0,7	-	-	-0,2	
Gil - Gare Intermodal de Lisboa	-	-	5,9	-	5,9	-	-	10,5	0,2	2,7	0,2	0,4	-	3,6	-	7,3	2,4	
Metro - Mondego	-	-	0,2	2,0	2,3	-	-	-	0,5	0,1	-	-	0,8	1,5	-	-	0,8	
Infraestruturas de Portugal	504,7	220,2	150,0	447,9	1.322,8	414,0	-	950,0	112,6	246,7	132,9	13,9	1.759,6	2.265,7	10,5	105,5	-942,9	
TAP - Transportes Aéreos Portugueses	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0
ECONOMIA	1,1	47,1	49,5	52,2	149,9	8,8	7,0	-	13,2	38,2	0,5	74,9	5,3	132,0	10,8	2,0	17,9	
ENATUR - Empr. Nacional de Turismo	-	-	3,2	0,9	4,1	1,4	-	-	0,2	0,3	0,4	1,3	0,8	3,1	-	1,4	1,0	
Entidade Regional de Turismo da Região de Lisboa	0,6	3,4	0,0	0,0	4,1	1,3	-	-	0,7	0,4	0,0	1,6	0,7	3,3	-	0,0	0,8	
Região de Turismo do Algarve	-	6,4	0,3	0,0	6,8	1,1	-	-	2,1	2,1	-	1,8	0,1	6,1	-	-	0,6	
Turismo Centro de Portugal	-	5,3	0,1	0,0	5,4	0,3	-	-	1,6	2,8	0,0	0,9	0,0	5,2	-	0,1	0,2	
Turismo do Alentejo	-	3,0	0,4	-	3,4	0,8	-	-	0,8	2,0	0,0	0,2	0,0	3,1	-	0,4	0,3	
Turismo do Porto e Norte de Portugal	0,4	4,7	0,4	-	5,5	3,8	-	-	1,8	3,3	0,0	0,1	0,3	5,5	-	0,1	0,1	
Instituição Financeira de Desenvolvimento	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0
Agência Nacional de Inovação	-	5,9	0,2	2,5	8,6	-	-	-	3,7	2,3	-	-	-	6,0	-	-	2,6	
SPGM - Sociedade de Investimento	-	14,6	2,4	-	17,0	-	7,0	-	1,3	1,0	0,0	11,0	0,0	13,2	10,8	-	3,8	
Fundo de Contragarantia Mútuo	-	3,7	8,8	48,8	61,4	-	-	-	-	0,0	-	58,0	3,3	61,4	-	-	0,0	
Entidade Nacional para o Mercado de Combustíveis	-	-	33,7	-	33,7	-	-	-	1,1	24,0	0,0	-	0,1	25,2	-	-	8,5	
AMBIENTE	0,6	7,4	194,2	31,6	233,9	48,2	0,1	952,5	90,6	109,4	166,9	7,8	44,2	418,9	20,2	734,8	-185,1	
Marina do Parque das Nações-Soc. Concessionária Marina Parque das Nações	-	-	0,7	-	0,7	0,4	-	20,2	0,2	1,7	0,3	0,1	-	2,3	-	14,1	-1,7	
Metro do Porto Consultoria - Consult. em Transp. Urbanos e Participo.	-	-	-	-	-	0,0	-	0,0	-	-	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-	0,0	



Tribunal de Contas

Entidades Públicas Reclassificadas (EPR)	RECEITA								DESPESA								SALDO EFETIVO
	Impostos, taxas multas e outras penalidades	Transf. correntes	Venda bens e serviços, Rendim. propriedade, Out. rec. corr.	Venda bens de invest., Transfer., Outras rec. de capital	RECEITA EFETIVA (*)	Saldos da gerência anterior	Ativos financeiros	Passivos financeiros	Despesas com pessoal	Aquisição de bens e serviços	Juros e outros encargos	Transf. corr. Subsidios e Out. desp. correntes	Investiment. Outras desp. de capital	DESPESA EFETIVA (*)	Ativos financeiros	Passivos financeiros	
	01+02+04	06	05+07+08	9+10+13+15	(*)	16	11	12	01	02	03	04+05+06	07+08+11	(*)	09	10	
Metro do Porto	0,6	2,8	52,3	1,6	57,3	2,7	-	557,5	4,7	51,8	52,7	0,2	7,7	117,3	0,0	485,5	-60,0
Metropolitano de Lisboa	-	2,1	111,5	12,4	126,0	-	-	358,4	66,5	37,2	111,4	5,4	15,9	236,5	-	229,2	-110,4
Parque Expo 98	-	-	11,0	3,7	14,7	36,3	0,1	-	5,7	1,4	0,8	1,6	-	9,6	20,2	6,0	5,1
Porto Vivo-Sociedade de Reabilitação Urbana	-	0,7	0,9	1,8	3,4	5,0	-	-	1,0	0,4	0,2	0,3	1,4	3,2	-	-	0,3
Soflusa - Sociedade Fluvial de Transportes	-	0,5	8,7	-	9,2	1,7	-	-	3,5	7,1	-	0,1	0,1	10,8	-	-	-1,7
Transtejo - Transportes Tejo	-	1,4	9,1	-	10,5	2,2	-	16,4	7,5	8,3	1,5	0,1	11,7	29,2	-	-	-18,7
Costa Polis-Soc. para o Desenvolvimento do Programa Polis na Costa da Caparica	-	-	-	0,3	0,3	-	-	-	0,1	0,2	-	-	0,1	0,3	-	-	0,0
Polis Litoral Norte	-	-	-	2,2	2,2	-	-	-	0,3	0,4	-	-	1,3	2,0	-	-	0,2
Polis Litoral Ria de Aveiro	-	-	-	2,3	2,3	-	-	-	0,2	0,3	-	-	0,7	1,3	-	-	1,0
Polis Litoral Ria Formosa	-	-	-	2,7	2,7	-	-	-	0,4	0,2	-	-	2,1	2,7	-	-	0,0
Polis Litoral Sudoeste-Soc. para a Req. e Valor do Sud. Alentejano e Costa Vicentina	-	-	-	2,8	2,8	-	-	-	0,3	0,3	-	-	2,2	2,8	-	-	0,0
Vianapolis, Soc. para o desenvolvimento do Prog. Polis em Viana do Castelo	-	-	-	1,6	1,6	-	-	-	0,1	0,0	-	-	0,8	0,9	-	-	0,7
AGRICULTURA, FLORESTAS e DESENVOLVIMENTO RURAL	-	11,6	28,6	0,0	40,2	12,9	-	21,8	6,2	13,7	4,3	2,9	30,7	57,8	-	6,7	-17,6
EDIA – Empresa de Desenvolvimento e Infraestruturas do Alqueva	-	11,6	28,0	0,0	39,6	12,9	-	21,8	5,9	13,4	4,3	2,9	30,7	57,2	-	6,7	-17,7
Tapada Nacional de Mafra - Centro Turístico, Cinegético e de Educação Ambiental	-	-	0,7	-	0,7	-	-	-	0,3	0,3	0,0	0,1	-	0,6	-	-	0,0
Total	1.016,1	1.011,0	6.252,3	874,5	9.153,9	2.950,5	1.536,1	2.998,7	3.627,6	3.273,9	764,2	298,3	2.193,2	10.157,2	1.307,2	1.979,7	-1.003,3
(%)	11,1	11,0	68,3	9,6	100,0				35,7	32,2	7,5	2,9	21,6	100,0			

(*) Exclui todos os ativos e passivos financeiros e, na receita, também os saldos de gerência anterior.

Notas: Não apresentaram execução orçamental do "mês 12" (até 20/01/2017) as seguintes 12 EPR: Centro Protocolar de Formação Profissional para Jornalistas; Coa Parque; EAS - Empresa Ambiente na Saúde, Tratamento de Resíduos Hospitalares; FRME - Fundo p/ a Revitalização e Modernização do Tecido Empresarial; Fundação José Alberto dos Reis; Fundação Juventude; Fundação para o Desenvolvimento das Ciências Económicas Financeiras e Empresariais; Instituição Financeira de Desenvolvimento; SPE - Sociedade Portuguesa de Empreendimentos; Such - Dalikia Serviços Hospitalares; TAP SGPS; Wolfpart.



2.

Tribunal de Contas

ANEXO 4 – EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO – RESPOSTAS DAS ENTIDADES

Entidades
Ministério das Finanças
Direção-Geral do Orçamento
Autoridade Tributária e Aduaneira
Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública – IGCP, EPE
Direção-Geral do Tesouro e Finanças



Tribunal de Contas



REPÚBLICA
PORTUGUESA

GABINETE DO MINISTRO DAS FINANÇAS

15.MAI 17 00925

Exmo. Senhor
Diretor-Geral do Tribunal de Contas

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	NOSSA REFERÊNCIA	DATA
Dep. Audit I e II	10.05.2017	ENT.: 2961/2017 PROC. N.º: 12.3	

ASSUNTO: Exercício do Contraditório - Relato de Acompanhamento da Execução Orçamental da Administração Central de 2016

Exulário

Reportando-me ao assunto mencionado em epígrafe encarrega-me S.E. o Ministro das Finanças de informar que, após análise das respostas e esclarecimentos submetidos diretamente pelos serviços, nada mais há acrescentar à informação entretanto remetida.

Com os melhores cumprimentos *[Handwritten signature]*

O Chefe de Gabinete

[Handwritten signature]

André Caldas

C/c: SEAFin, SEAF. SEO e SET



2

DGO Orçamento

Exm.ª Senhora
Dra. Ana Furtado
Auditora Coordenadora do Tribunal de Contas
Av. da República – 65
1050 – 159 Lisboa

REFERÊNCIA ORIGEM	DATA ORIGEM	NOSSA REFERÊNCIA	Data: 8 mai 2017
Email nº12445/2017/ DAII	20 abr 2017	Ofício n.º 307/GEPO/DIRC/2017 Processo SGD: P4443/2017 Temática: Execução Orçamental - Respostas ao TC e outras entidades de controlo	Ref.ª Emissor:

Assunto: Relato de Acompanhamento da Execução orçamental da Administração Central em 2016 - Audição

No que se refere ao solicitado na mensagem de correio eletrónico desse Digníssimo Tribunal no âmbito do exercício de contraditório do relato sobre o assunto em epígrafe, cumpre informar o seguinte:

1.2.1 – Introdução – Universo e Fontes – Serviços Integrados - Pág.7 – 4º§

2.1.1 – Receita – Serviços Integrados – Entidades intervenientes na contabilização – Pág.12 – itens 1 e 3

A listagem com a identificação formal das entidades administradoras de receitas do Estado (serviços integrados), com especificação das receitas administradas sob a responsabilidade direta de cada uma dessas entidades, respeitante ao OE 2016 foi publicada em 28 de abril de 2016, após a aprovação do OE. A listagem referente ao exercício económico de 2016 encontra-se publicada no portal da Direção-Geral do Orçamento (DGO) no separador "Execução orçamental\Entidades administradoras receitas do Estado". Acresce referir que a listagem para o ano de 2017 foi disponibilizada no portal da DGO em 19 de dezembro de 2016.

1.2.2 – Introdução – Universo e Fontes – Serviços e Fundos Autónomos - Pág.7 – 8º e 9º §

Conforme referido em sede de pronúncia ao Relatório de Acompanhamento da Execução Orçamental da Administração Central referente ao 1º trimestre de 2016, "as alterações ocorridas ao universo da Administração Central (AC) são divulgadas, anualmente, na Conta Geral do Estado e no Relatório do Orçamento de Estado. Adicionalmente, em 2015, a Síntese Mensal de Execução Orçamental da DGO passou a contemplar, nas "Notas complementares", a lista de entidades que integram a AC".

2.



DO Orçamento

(2 de 3)

Neste contexto, segundo esclarecimento do INE, o Fundo para a Promoção dos Direitos dos Consumidores foi retirado da nova versão da lista das entidades pertencentes às Administrações Públicas, em 2015, publicada no final de setembro de 2016, por não ter personalidade jurídica (Portaria nº1340/2008, de 26 de novembro, alterada pela Portaria nº39/2012, de 10 de fevereiro). No que concerne ao Sistema de Indemnização aos Investidores, a entidade foi incluída na lista do OE 2017.

1.2.2 – Introdução – Universo e Fontes – Serviços e Fundos Autónomos - Pág.9 – 1º,2º,3º §

Conforme já esclarecido em contraditório ao Relatório de Acompanhamento da Execução Orçamental da Administração Central referente ao 1º trimestre de 2016, “a DGO procede, de forma sistemática e mensal, à comunicação junto das entidades no sentido de as alertar para a necessidade de reporte atempado da execução orçamental, por forma a garantir a integralidade do reporte da execução orçamental e cumprimento da Lei de Enquadramento Orçamental”, sendo de salientar que a Instituição Financeira de Desenvolvimento, SA, efetuou o reporte do mês 13 relativo à Conta de Gerência, com o apoio técnico da respetiva Delegação da DGO.

No âmbito do mesmo contraditório, foi igualmente indicado que “o procedimento de estimativa pela DGO é realizado exclusivamente com base em informação fornecida previamente pelas entidades, não visando substituir o reporte de execução das entidades em incumprimento, mas minimizar o impacto da falta de informação de forma a garantir a comparabilidade das contas públicas entre anos e minorar a distorção na análise.”

2.1.1 – Receita – Serviços Integrados – Entidades intervenientes na contabilização – Pág.13 – item 4

2.1.2.1 – Execução por classificação económica – Receitas fiscais – Pág. 15 – 3º §

7.1 Conclusões – Receita - Pág.63 –3º§

No âmbito do OE 2016, todas as receitas fiscais consignadas a diversas entidades foram objeto de reformulação do respetivo tratamento contabilístico visando o acolhimento da recomendação do Tribunal sobre o tema em questão. De referir que, no ano de 2017, quer a CAV – RTP, quer o ISP-IFAP, já estão a ser contabilizadas de acordo com o modelo preconizado pelo Tribunal.

2.1.2.1 – Execução por classificação económica – Receitas fiscais – Pág.16 – 5º§

A verba indicada pelo Tribunal relativa ao Turismo de Portugal (€112,1 milhões) refere-se à contabilização do imposto de jogo que não é cobrado pela AT, nos termos da legislação em vigor (artº2.º do Anexo I do Decreto – Lei nº66/2015, de 29 de abril).

2.2.1.1 – Receita – Serviços e Fundos Autónomos – Execução por classificação económica – Receitas correntes - Pág.26 – item 3



2

DGO Orçamento

(3 de 3)

A referência ao aumento da despesa no âmbito das Transferências correntes do Estado para o Instituto de Gestão Financeira da Educação, IP, no valor de 77,3M€, ficou a dever-se à alteração de regime jurídico da entidade, em 2015, de serviço integrado para serviço e fundo autónomo.

4. Consolidação – Receita, Despesa e Saldo da Administração Central – Pág.55 – 3º§

No que se refere à consolidação, mantém-se o entendimento comunicado em sede de exercício de contraditório do Relatório de Acompanhamento da Execução Orçamental da Administração Central do primeiro trimestre de 2016: “As melhorias aos sistemas não podem ser alheias à fase do ciclo orçamental, designadamente às metodologias e aos pressupostos do Orçamento de Estado aprovado. Nos sistemas de informação do orçamento e de execução estão implementados mecanismos que obrigam à identificação do dador e beneficiário nos fluxos no âmbito da Administração Central. A DGO divulgou, oportunamente, orientações sobre esta matéria através de circulares, sendo aplicáveis ao período objeto do relato, as constantes das Circulares Série A nº 1379 – Instruções para preparação do Orçamento do Estado para 2016 (§ 59 e seguintes). Mensalmente, é efetuado um acompanhamento das diferenças de consolidação evidenciadas na conta consolidada da Administração Central, divulgada na Síntese de Execução Orçamental e comunicado às entidades em causa as divergências apuradas no sentido da eliminação das mesmas.”

Com os melhores cumprimentos,

A Diretora-Geral,

Manuela Proença

/PQ



DGO Orçamento

Exm.ª Senhora
Dra. Ana Furtado
Auditora Coordenadora do Tribunal de Contas
Av. da República – 65
1050 – 159 Lisboa

REFERÊNCIA ORIGEM	DATA ORIGEM	NOSSA REFERÊNCIA	Data: 9 mai 2017
Email nº12445/2017/ DAII	20 abr 2017	Ofício n.º 307 – A/GEPO/DIRC/2017 Processo SGD: P4443/2017 Temática: Execução Orçamental - Respostas ao TC e outras entidades de controlo	Ref.ª Emissor:

Assunto: Relato de Acompanhamento da Execução orçamental da Administração Central em 2016 - Audição - Aditamento

No que se refere ao solicitado na mensagem de correio eletrónico desse Digníssimo Tribunal no âmbito do exercício de contraditório do relato sobre o assunto em epígrafe, em aditamento ao n/ofício nº307/GEPO/DIRC/2017, de 8 de maio, cumpre prestar a seguinte informação:

2.2.1.3 – Receita – Serviços e Fundos Autónomos – Execução por classificação económica – Receitas não efetivas - Pág.30 – 7º§

Novamente se reitera o entendimento exposto no âmbito do contraditório ao Relatório de Acompanhamento da Execução Orçamental da Administração Central de janeiro a março de 2016: “Em sede de preparação do Orçamento do Estado para 2017, a DGO divulgou orientações sobre a inscrição de previsões de receita e dotações de despesa relativas a operações extraorçamentais ¹, sendo determinado que «as entidades da Administração Central devem proceder à devida inscrição nos seus orçamentos de todas as operações previstas que não tenham impacto orçamental mas que envolvam movimentos de tesouraria». Devem ainda proceder à desagregação «de acordo com a estrutura (...) prevista [Decreto-Lei nº 26/2002, de 14 de fevereiro], respeitando as fontes de financiamento e outras classificações orçamentais».

Acresce referir que, dada a génese dos sistemas de informação orçamental, o procedimento contabilístico a dispensar às operações extraorçamentais está abrangido pelo processo aplicável às restantes previsões e dotações orçamentais. A criação de condições diferenciadoras implica uma análise cuidada das suas implicações e a definição de procedimentos orçamentais, bem como a redefinição de requisitos para os sistemas de informação.”

1 Circular Série A nº 1384 – Instruções de preparação do OE 2017 (§ 19 e 20).



2.

DGOrcamento

(2 de 2)

No entanto, as instruções complementares ao Decreto-Lei de Execução Orçamental para 2017 incluíram um capítulo onde se estabeleceram orientações adicionais relacionadas com o registo das operações extraorçamentais ².

Com os melhores cumprimentos,

A Diretora-Geral,

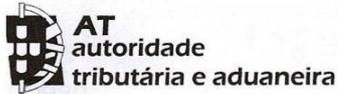
Manuela Proença

/PQ

² Circular Série A nº 1385 – pontos 84 a 90.



Tribunal de Contas



DSPCG

6590

Despacho

Visto.
Remeta-se ao Tribunal de Contas.

Cargo: Assinatura: Data:

Assinado eletronicamente, no sistema GPS, mediante autenticação com senha pessoal.

Pareceres

Cargo: Assinatura: Data:

Informação

Assunto :

Processo:

Contribuinte:

Número :

Técnico Responsável :

Data:

Assinado eletronicamente, no sistema GPS, mediante autenticação com senha pessoal.



Informação

1. INTRODUÇÃO

A Direção-Geral do Tribunal de Contas - Departamento de Auditoria II, através de ofício, anexo a correio eletrónico datado de 2017-04-20, dirigido à Diretora-Geral da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), enviou o relato de Acompanhamento da Execução Orçamental da Administração Central em 2016, para eventual exercício do contraditório.

A presente resposta ao Tribunal de Contas foi elaborada tendo por base o contributo prestado pelos serviços da AT das áreas com intervenção nas matérias objeto do pedido.

2. RESPOSTA DA AT

Analisado o do Relato de Acompanhamento da Execução Orçamental da Administração Central de 2016, verifica-se que as recomendações efetuadas pelo Tribunal de Contas reiteram recomendações já anteriormente efetuadas e sobre as quais a AT já se pronunciou, nomeadamente no que se refere aos abates à receita e à falta de interligação entre os sistemas próprios da AT e o Sistema de Gestão de Receita da DGO – SGR.

Relativamente ao abate à receita do montante de receitas consignadas, importa salientar que para que a AT releve o valor destas receitas no SGR, tem de ser assegurada pela DGO, por despesa orçamental, a entrega/transferência destes montantes para a entidade beneficiária da receita, sendo que têm vindo a ser criadas pela DGO as condições para o acolhimento pleno desta recomendação.

Com a entrada em vigor do Orçamento de Estado 2016, as receitas de ISP consignadas às Estradas de Portugal (Contribuição sobre o Serviço Rodoviário), ao Fundo Florestal Permanente e ao Fundo Português de Carbono deixaram de ser abatidas à receita, sendo a sua entrega aos respetivos beneficiários assegurada pela DGO, por despesa orçamental.

Relativamente à CAV - Contribuição para o Audiovisual, a sua legislação, não previa qualquer intervenção da AT em todo o seu processo, desde a liquidação, cobrança e entrega ao beneficiário, sendo que a AT, só pode relevar/contabilizar no SGR, as receitas por si administradas ou aquelas que por lei lhe devam ser entregues.

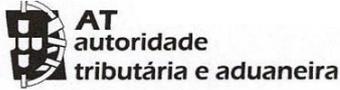
Importa no entanto referir que, com as alterações introduzidas à Lei n.º 30/2003, de 22 de agosto, pelo artigo 249º da Lei de Orçamento de Estado de 2017 (Lei 42/2016 de 28 de Dezembro), o produto da Contribuição Audiovisual passou a ser entregue à AT, pelo que no corrente ano este valor passou a ser relevado pela AT nos registos efetuados no SGR, na classificação orçamental indicada pela DGO.

No que se refere à referida falta de interligação entre os sistemas próprios da AT e o SGR, com a publicação da nova lei de Enquadramento Orçamental, e as inerentes alterações que a sua aplicação irá implicar ao nível de toda a estrutura dos sistemas da AT, para poder vir a efetuar o reporte da informação necessária à nova Entidade ECE (Entidade Contabilística Estado), nomeadamente ao nível das receitas fiscais, o desenvolvimento dos trabalhos que vinham sendo efetuados ao nível dos sistemas da AT para a criação/adaptação dos referidos sistemas informáticos, no sentido de assegurar não só as condições de diálogo entre os diversos sistemas, mas também garantir as necessidades de informação do sistema de contabilização, ficaram condicionados.

Com a definição/ especificação detalhada das necessidades de informação e condições para o reporte à ECE será possível aferir o impacto que estas alterações terão nos sistemas da AT, bem como determinar as necessidades de desenvolvimento/criação/adaptação dos referidos Sistemas, tendo em vista garantir um correto desenvolvimento/implementação das alterações e condições



Tribunal de Contas



Informação

que se mostrem necessárias.

No Relato de Acompanhamento da Execução Orçamental da Administração Central de 2016, em 7.1 – Conclusões – Receita, é ainda feita referência ao impacto da aplicação do regime excecional de regularização de dívidas de natureza fiscal e de dívidas de natureza contributiva à segurança social, sendo realçada uma divergência de valores entre o constante na SEO, segundo a qual esse impacto ascendeu a € 513 milhões enquanto os dados da AT apenas confirmaram € 443 milhões (menos € 69 milhões).

A este propósito importa realçar que aqueles valores têm subjacente realidades diferentes e portanto não comparáveis. O valor € 513 milhões respeita a valores nacionais, reportados em janeiro de 2017 à SEAF, enquanto que o valor € 443 milhões, constante do ficheiro disponibilizado ao Tribunal de Contas, respeita a valores somente correspondentes ao Continente e apurados em março de 2017. No referido ficheiro constavam também os valores correspondentes à Administração Regional e Local, perfazendo a nível nacional o valor de € 510 milhões. O diferencial que efetivamente se apura, encontra-se justificado no ficheiro anexo. Verifica-se ainda uma diferença residual de € 114.284, no âmbito da cobrança coerciva, cuja justificação não foi possível obter em tempo oportuno de resposta, encontrando-se em apuramento.



Tribunal de Contas

2.

IGCP
Agência de Gestão da Tesouraria
e da Dívida Pública



TRIBUNAL DE CONTAS

E 7848/2017
2017/5/9



IGCP, Cartão Oficial V.1.1



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

N/ Ofício nº 15448/2017
Lisboa, 9 de maio de 2017

Assunto: Relato de Acompanhamento da Execução Orçamental da Administração Central de 2016

Tendo presente o Relato em epígrafe, cumpre-nos informar o seguinte relativamente aos pontos:

5 – Dívida Pública

No quadro 22 – Movimento global da dívida direta do Estado deverão ser efetuados os seguintes ajustamentos:

- Na linha "Outros" deverão ser consideradas as importâncias de € 7.618 milhões (na coluna das emissões) e € 6.155 milhões (na coluna das amortizações);
- A observação que consta no final do quadro - a) *Ajustamento resultante de variações cambiais nos empréstimos do FMI em moeda estrangeira* – não traduz de forma correta a origem da importância de € -278 milhões, porquanto o ajustamento resultante de variações cambiais nos empréstimos do FMI ascende, apenas, a € 3 milhões. Neste contexto, propõe-se que o texto seja alterado para:

Ajustamento resultante da devolução de uma pre-paid margin por parte do FEEF, de mais-valias na contratação de nova dívida por parte do MEEF e de variações cambiais nos empréstimos do FMI.

6 – Conta dos Fluxos Financeiros na Tesouraria do Estado

Reiteramos, à semelhança do ocorrido no exercício do contraditório de anos anteriores, que a conta dos Fluxos Financeiros na Tesouraria do Estado (CFFTE) não deverá ser entendida como representativa da conta de fluxos financeiros do Estado porquanto apenas evidencia os fundos movimentados por serviços da administração central através da tesouraria do Estado. Importa mencionar que os fundos movimentados fora deste âmbito são, para o IGCP, desconhecidos pelo que não podem ter reflexo na contabilidade do Tesouro.

100 -

2.



Tribunal de Contas

IGCP



Agência de Gestão da Tesouraria
e da Dívida Pública

IN1P66.C/00000000 V.1.1

Sublinha-se, ainda, que as finalidades da Contabilidade do Tesouro, indicadas no artigo 35º do RTE apontam no sentido de a mesma refletir, tão-somente, as entradas e saídas de fundos ocorridas na tesouraria do Estado, ou seja, em contas bancárias do IGCP.

Neste termos, reafirma-se que os valores que os organismos movimentam na banca comercial, em incumprimento do artigo 2º, e em sentido lato em incumprimento integral do instituído pelo RTE, não transitam pela tesouraria do Estado, mas sim pela tesouraria do Banco onde esses fundos públicos estão depositados, logo, não podem ser relevados na Contabilidade do Tesouro.

Por sua vez, entendemos que a responsabilidade pela relevação da receita e da despesa dos SFA (incluindo EPR e NEPR) deverá ser imputada aos mesmos ou ao organismo que centraliza essa informação (DGO), não devendo utilizar-se a CT para esse efeito. Deverá ter-se presente que os organismos em causa utilizam as contas bancárias residentes no IGCP, no âmbito da sua gestão orçamental e financeira, mas a contabilização dos fluxos financeiros que nelas ocorrem e a consequente relevação e reporte são da sua responsabilidade.

Relativamente ao encerramento da contabilidade do Tesouro discordamos do reparo que refere a existência de um incumprimento dos prazos legais. A este propósito, esta Agência informa que a contabilidade do Tesouro nunca encerrou numa data posterior à que se encontra definida no artº 42º do RTE, tendo reportado às entidades destinatárias a respetiva informação contabilística dentro desses prazos. Neste sentido, não deverá ser imputado à contabilidade do Tesouro qualquer atraso no seu encerramento.

Assim sendo, comprova-se que esta Agência não é incumpridora das disposições legais relativas à gestão da tesouraria ou dos princípios orçamentais.

Com os melhores cumprimentos,


António Pontes Correia
Vogal do Conselho de Administração

Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública – IGCP, E.P.E.

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

e-mail: info@igcp.pt • www.igcp.pt

Contribuinte n.º 503 756 237



2

Ofício n.º 2393 de 9.05.2017



Exmo. Senhor Auditor Coordenador
Dr. Luis Filipe Vieira Simões
Direção-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, n.º 61
1069-045 Lisboa

TRIBUNAL DE CONTAS

S/Ref.
Data:

N/Ref. DSGFO
Data:

E 7888/2017
2017/5/10



Assunto: **Relato de Acompanhamento da Execução Orçamental da Administração Central de 2016**

Exmo Senhor

Reportando-nos ao documento em epígrafe e na sequência do solicitado através de e-mail do passado dia 20 de abril, informamos que da análise efetuada pela DGTF resultam os seguintes comentários:

- Pág. 20, 2.º §

A redução em 2016 dos juros das obrigações de capital contingente é de 48,1 M€, e não de 47,2 M€ como referido;

- Pág. 20, nota de rodapé 1

O montante global dos juros das obrigações de capital contingente recebido em 2016 é de 113,2 M€, e não de 114,2 M€;

- Pág. 24, 2.º §

O montante de juros convertidos em capital é de 119,2 M€, conforme também é evidenciado no quadro 15, pág. 41, e não de 66,5 M€ como está indicado;

- Pág. 41, quadro 15

Relativamente à OPART, importa referir que para a inclusão desta empresa no Quadro 15, existe a necessidade de clarificar, como observação, que a conversão de créditos em capital foi devidamente autorizada (Despacho n.º 1504/16-SEATF, de 29 de dezembro), embora não esteja ainda materializada, encontrando-se pendente face à necessidade de obtenção das devidas autorizações nos termos legalmente aplicáveis

- Pág. 41, 2.º §

Os empréstimos da Carris que foram objeto de moratória ascendem a 42,1 M€, e não a 42,5 M€.

Com os meus melhores cumprimentos,

A Diretora-Geral, em substituição

Maria João Araújo

Solicite-se que na resposta seja indicada a referência deste documento e nº de processo