



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Administração Pública, Modernização Administrativa, Descentralização e Poder Local

Exmo. Senhor

Presidente da Comissão de Orçamento e Finanças

Deputado Filipe Neto Brandão

N.º único: 656346

N/Referência: 25/13.ª CAPMADPL/2020

Data: 27 de maio de 2020

Assunto: Parecer sobre a Conta Geral do Estado 2018.

Nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 206.º do RAR, junto se remete o parecer da Conta Geral do Estado 2018, **aprovado por unanimidade**, com ausência do PCP, CDS-PP e do PAN na reunião realizada por esta Comissão no dia 27 de maio de 2020.

Com os melhores cumprimentos,

O PRESIDENTE DA COMISSÃO

Fernando Ruas

Parecer

Relator: António Gameiro
(PS)

Assunto: Conta Geral do Estado (CGE) 2018

ÍNDICE

PARTE I – INTRODUÇÃO

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III - PARECER DO TRIBUNAL DE CONTAS

PARTE IV - RELATÓRIO DA UTAO

PARTE V - OPINIÃO DO RELATOR

PARTE VI – CONCLUSÕES

PARTE I – INTRODUÇÃO

Em conformidade com o preceituado no artigo 162.º da Constituição da República Portuguesa, compete à Assembleia da República tomar as contas do Estado e das demais entidades públicas que a lei determinar, a apresentar até 31 de dezembro do ano subsequente ao qual diz respeito, com o parecer do Tribunal de Contas e outros elementos necessários à sua apreciação.

Cumprindo o preceituado, a Conta Geral do Estado (CGE) 2018 deu entrada no dia 2 de julho de 2019 na Comissão de Orçamento e Finanças (COF) que, nos termos do número 3 do artigo 205.º do Regimento da Assembleia da República, a remeteu à COMISSÃO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA, DESCENTRALIZAÇÃO E PODER LOCAL, para elaboração do competente parecer.

Em reunião realizada no dia 10 de março de 2020, a 13.ª Comissão nomeou relator o Deputado António Gameiro, do Grupo Parlamentar do Partido Socialista.

A CGE 2018 encontra-se acompanhada do parecer do Tribunal de Contas (TdC) - «Parecer sobre a Conta Geral do Estado 2018» -, aprovado em 13 de dezembro de 2019, e do parecer do Conselho Económico e Social (CES) - «Parecer sobre a Conta Geral do Estado 2018»-, aprovado em 15 de outubro de 2019.

A elaboração deste parecer implicou a análise do documento «Conta Geral do Estado 2018», dos respetivos anexos e dos pareceres emitidos, incidindo exclusivamente sobre os indicadores que cabem no âmbito de competência material da COMISSÃO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA, DESCENTRALIZAÇÃO E PODER LOCAL.

PARTE II – CONSIDERANDOS

Enquadramento Macroeconómico no contexto económico mundial e em Portugal

A atividade económica e o comércio mundiais desaceleraram para 3,6% e 3,8%, respetivamente (3,8% e 5,4%, em 2017), refletindo sobretudo o contributo do abrandamento do crescimento dos países emergentes e em desenvolvimento, e no decurso de desequilíbrios macroeconómicos de alguns desses países, e a continuação de um crescimento menos robusto da China.

Na Economia da área do euro, o PIB desacelerou para 1,9% em 2018 (2,4% em 2017), devido sobretudo ao abrandamento das exportações de bens e serviços (3,1%, que compara com 5,2% em 2017), refletindo o comportamento da procura externa provocado pelo abrandamento das trocas comerciais mundiais. Quanto ao investimento, apresentou um crescimento mais forte, em linha com a manutenção de condições de financiamento favoráveis. O consumo privado, apesar de ter desacelerado, manteve um crescimento moderado, beneficiando da melhoria das condições no mercado de trabalho e dos progressos alcançados em termos de redução do endividamento das famílias. O emprego aumentou 1,5% em 2018 (1,6% em 2017) e a taxa de desemprego desceu para 7,9%, em dezembro de 2018 (8,6% no final de 2017). A partir do segundo semestre de 2018, as taxas de juro de curto prazo na área do euro registaram um ligeiro movimento ascendente, representando um primeiro sinal de recuperação, com a Euribor a três meses a situar-se, em média, em -0,32% nesse ano (-0,33% em 2017). Para os Estados Unidos (EUA), as taxas de juro de curto prazo prosseguiram o movimento ascendente, tendo a Libor subido para 2,79% em dezembro de 2018 (1,6%, em dezembro de 2017) refletindo o prosseguimento da normalização da política monetária em linha com a expansão económica e a subida da inflação.

Neste enquadramento, a atividade económica da Economia Portuguesa, medida pelo produto interno bruto (PIB), cresceu, em termos reais, 2,1% no ano de 2018. Este valor está ligeiramente abaixo do previsto no Orçamento do Estado para 2018 — OE2018 (2,2%), em grande medida devido a um comportamento menos favorável das exportações de bens e serviços e do investimento. Por sua vez, a atividade económica foi mais forte na primeira

parte do ano, com um crescimento médio de 2,4%, enquanto no segundo semestre o crescimento desacelerou para 1,9%.

As exportações cresceram 3,6%, (7,8% em 2017). Uma evolução explicada pela dinâmica quer dos serviços quer dos bens, tendo as exportações de bens desacelerado 3,1 pp (de 6,7% em 2017 para 3,6% em 2018) e as exportações de serviços 7,2 pp (de 11% para 3,8%). As importações cresceram 4,9%, 3,2 pp abaixo do ano precedente, tanto ao nível da componente de bens (-3 pp) quanto dos serviços (-4 pp).

Em termos de mercado de trabalho, a taxa de desemprego em 2018 fixou-se em 7% (8,9% em 2017), um valor bastante inferior ao previsto no OE2018 (8,6%). O emprego continuou a crescer de forma robusta (2,3%). Por seu lado, a população ativa teve um crescimento de 0,3%.

O índice de preços no consumidor registou um crescimento de 1%, registando uma desaceleração de 0,4 pp face a 2017. Esta desaceleração é maioritariamente explicada pela evolução da inflação subjacente (exclui os produtos energéticos e os alimentares não transformados), dado que cresceu 0,7%, 0,4 pp abaixo do valor observado em 2017.

Em 2018, o défice orçamental das Administrações Públicas fixou-se em -0,5% do PIB, o valor mais baixo desde 1973, superando a meta orçamental estabelecida no OE2018 (-1,1%) e no Programa de Estabilidade 2018-2022 (-0,7%), sendo o saldo primário positivo em 3% do PIB. Comparativamente com o ano precedente, constata-se uma melhoria no saldo orçamental na ordem dos 0,5 pp do PIB. Se excluídas as medidas temporárias, o saldo orçamental das Administrações Públicas fixou-se em 0,3%.

A dívida das Administrações Públicas, na ótica de Maastricht, ascendeu a 244,9 mil milhões de euros, situando-se em 121,5% do PIB, um rácio inferior em 3,3 pp ao registado no final do ano anterior (124,8% do PIB).

Em 2018, o saldo das AP, apurado na ótica da Contabilidade Pública, situou-se em -2241 milhões de euros (-1,1% do PIB), o que reflete uma melhoria de 314,1 milhões de euros em comparação com o saldo verificado em 2017, resultado de um crescimento da receita efetiva (4138,8 milhões de euros) superior ao da despesa efetiva (3824,8 milhões de euros).

O saldo da dívida direta do Estado (antes de swaps), apurada numa ótica de contabilidade pública, cifrou-se no final de 2018 em 245,6 mil milhões de euros, o que representa um aumento de 7,3 mil milhões de euros face ao verificado em 2017.

As necessidades líquidas de financiamento do subsetor Estado, na ótica da contabilidade pública, ascenderam a aproximadamente 7,3 mil milhões de euros, o que representa um decréscimo de sensivelmente 3 mil milhões de euros face a 2017. Tal resulta essencialmente da redução anual da aquisição líquida de ativos financeiros (em cerca de 1,5 mil milhões de euros) e do défice orçamental do subsetor Estado (em cerca de 1,1 mil milhões de euros).

Registou-se uma diminuição de 367 milhões de euros nos pagamentos em atraso (*arrears*) das entidades públicas, retomando a trajetória descendente dos últimos anos, pontuada por um crescimento observado em 2017. Esta situação traduz a diminuição verificada no subsetor da saúde e dos hospitais HEPE (358 milhões de euros) e da Administração Local (14 milhões de euros).

SITUAÇÃO FINANCEIRA DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS

Execução Orçamental das Administrações Públicas (Contabilidade Nacional)

Em 2018, o saldo das administrações públicas (AP) em contabilidade nacional situou-se em -912,8 milhões de euros, o que corresponde a -0,5% do PIB, atingindo o melhor resultado desde 1973, e traduz uma melhoria de 909,3 milhões de euros face a 2017, excluindo a operação de recapitalização da Caixa Geral de Depósitos (CGD).

O saldo primário, ou seja, o saldo líquido dos encargos com juros, atingiu 6042,8 milhões de euros, o equivalente a 3% do PIB, e representa uma melhoria de 428 milhões de euros face ao ano anterior.

Conta consolidada das Administrações Públicas: 2018 (ótica de contas nacionais)

(milhões de euros)

	Administração Central	Adm. Local e Regional	Fundos Seg. Social	Administrações Públicas				
				2018	2017	Tx var. % 2018/2017	2018 (% do PIB)	2017 (% do PIB)
1. Receita Fiscal	45 600,3	5 185,2	1 078,2	51 863,7	48 760,5	6,4%	25,7%	25,1%
Impostos sobre a Produção e Importação	26 133,5	3 667,8	1 071,8	30 873,1	29 041,7	6,3%	15,3%	14,9%
Impostos correntes sobre Rendimento e Património	19 465,9	1 517,3	6,4	20 990,6	19 718,9	6,4%	10,4%	10,3%
2. Contribuições para Fundos de Segurança Social	6 110,2	641,7	17 048,7	23 800,6	22 685,0	4,9%	11,8%	11,7%
Das quais: Contribuições Sociais Efectivas	2 120,3	0,4	17 014,7	19 135,4	17 949,8	6,6%	9,5%	9,2%
3. Vendas	4 863,4	2 100,0	18,6	6 981,9	6 695,6	4,3%	3,5%	3,4%
4. Outra Receita Corrente	4 582,4	3 163,5	8 490,5	4 207,5	4 170,1	0,9%	2,1%	2,1%
5. Total da Receita Corrente (1+2+3+4)	61 156,3	11 090,3	26 636,0	86 853,7	82 311,3	5,5%	43,1%	42,3%
6. Receita de Capital	447,1	1 131,7	25,5	860,0	798,2	7,2%	0,4%	0,4%
7. Total da Receita (5+6)	61 603,4	12 222,0	26 661,5	87 713,7	83 109,5	5,5%	43,5%	42,7%
8. Consumo Intermediário	7 713,8	3 146,0	70,2	10 930,0	10 565,3	3,5%	5,4%	5,4%
9. Despesas com pessoal	17 613,4	3 891,2	260,1	21 764,7	21 299,1	2,2%	10,8%	10,9%
10. Prestações Sociais	14 480,6	963,8	21 305,4	36 749,8	35 646,6	3,1%	18,2%	18,3%
Das quais: não em espécie	11 306,9	644,9	21 182,2	33 133,9	32 159,5	3,0%	16,4%	16,5%
11. Juros	7 240,3	187,2	0,0	6 955,6	7 436,9	-6,5%	3,5%	3,8%
12. Subsídios	574,1	159,9	63,3	797,3	857,3	-7,0%	0,4%	0,4%
13. Outra Despesa Corrente	12 602,3	1 082,8	2 847,3	4 975,3	4 481,1	11,0%	2,5%	2,3%
14. Total da Despesa Corrente (8+9+10+11+12+13)	60 224,4	9 430,9	24 546,4	82 172,7	80 286,4	2,3%	40,8%	41,3%
15. Formação Bruta Capital Fixo	2 036,6	1 861,5	67,1	3 965,2	3 563,5	11,3%	2,0%	1,8%
16. Outra Despesa Capital	2 700,8	505,1	26,9	2 488,6	1 081,7	130,1%	1,2%	0,6%
17. Despesa de Capital (15+16)	4 737,3	2 366,7	94,0	6 453,8	4 645,2	38,9%	3,2%	2,4%
18. Total da Despesa (14+17)	64 961,7	11 797,5	24 640,4	88 626,5	84 931,6	4,4%	44,0%	43,6%
19. Capacid. (+)/Nec. (-) Financ. Líquido (7-18)	-3 358,3	424,4	2 021,1	-912,8	-1 822,1		-0,5%	-0,9%
(em percentagem do PIB)	-1,7%	0,2%	1,0%	-0,5%	-0,9%			
<i>Por memória:</i>								
Saldo Primário	3 881,9	611,6	2 021,1	6 042,8	5 614,8			
(em percentagem do PIB)	1,9%	0,3%	1,0%	3,0%	2,9%			

Fonte: Instituto Nacional de Estatística

A melhoria do saldo orçamental das AP em 0,4 pp do PIB ficou a dever-se essencialmente à receita, que, entre 2017 e 2018, aumentou 0,8 pp do PIB (de 42,7% do PIB em 2017 para 43,5% do PIB em 2018). A despesa aumentou 0,3 pp do PIB (43,6% do PIB em 2017 para 44% do PIB em 2018).

Em termos homólogos, a receita total cresceu 5,5%, sendo que, na receita corrente (5,5%), se destaca em particular a receita fiscal e as contribuições sociais efetivas, que apresentaram uma variação positiva de 6,4% e 6,6%, respetivamente, refletindo, em larga medida, a evolução favorável da atividade económica e do crescimento do emprego.

A despesa corrente cresceu 2,3%, destacando-se as despesas com pessoal (2,2%), que refletem os efeitos do descongelamento parcial das progressões e do crescimento do emprego resultante, em grande medida, do processo de regularização extraordinária de vínculos precários na Administração Pública.

O saldo orçamental das AP em 2018 revela um desvio favorável de 0,7 pp do PIB face ao objetivo previsto no Orçamento do Estado para 2018 (-1,1% do PIB), que, em termos

absolutos, representa uma melhoria de 1304,1 milhões de euros. Neste âmbito, a Segurança Social contribuiu com 1030,2 milhões de euros e a Administração Central com 819,7 milhões de euros, valores parcialmente compensados pelo desvio negativo de 545,7 milhões de euros na Administração Regional e Local.

A receita ficou acima do estimado em 925,9 milhões de euros, tendo contribuído para este resultado a receita fiscal e as contribuições sociais efetivas, em virtude da evolução favorável da economia e do mercado de trabalho.

A despesa situou-se 378,2 milhões de euros abaixo do previsto, resultado da execução da despesa corrente (-1287,1 milhões de euros em relação à previsão do Orçamento do Estado para 2018), nomeadamente ao nível do consumo intermédio (-392,6 milhões de euros) e das prestações sociais (-377,8 milhões de euros), enquanto as despesas com pessoal apresentaram uma despesa superior à prevista (267,8 milhões de euros). A despesa de capital situou-se acima do inicialmente previsto em 908,9 milhões de euros.

O valor de 770,2 milhões de euros da Administração Central resulta da incorporação dos saldos dos Serviços e Fundos Autónomos (741,1 milhões de euros) e da Caixa Geral de Aposentações (29,1 milhões de euros).

Os saldos globais da Caixa Geral de Aposentações (29,1 milhões de euros), do Serviço Nacional de Saúde (-193 milhões de euros) e das Entidades Públicas Reclassificadas (433 milhões de euros), foram apurados com base em informação de caráter patrimonial e não na respetiva execução orçamental.

O saldo das outras entidades da Administração Regional e Local situou-se em 34,1 milhões de euros, onde se incluem os saldos dos Serviços de Saúde da Região Autónoma da Madeira e da Região Autónoma dos Açores, de outros subsetores que não municípios e das empresas públicas classificadas na Administração Local e Regional.

Injeções de capital e empréstimos classificados como despesa não-financeira

(milhões de euros)

	2018
	Administrações Públicas
Administração Central	2 185,6
CP	80,9
EDIA	313,7
Fundo de Apoio Municipal	34,8
Fundo de Apoio ao Investimento em Moçambique	10,0
HEPE	507,0
Infraestruturas de Portugal	886,1
Metropolitano de Lisboa	175,2
Fundo de Recuperação de Créditos "Lesados do BES"	127,8
SOFID	8,5
SPMS	0,6
STCP	41,0
Administração Regional	13,1
Total	2 198,7

Fonte: Instituto Nacional de Estatística

Execução Orçamental das Administrações Públicas (Contabilidade Pública)

Em 2018, as Administrações Públicas (AP) registaram um saldo global na ótica da contabilidade pública de -2241 milhões de euros (-1,1% do PIB), o que reflete uma melhoria de 314,1 milhões de euros em comparação com o saldo verificado em 2017, resultado de um crescimento da receita efetiva (4138,8 milhões de euros) superior ao da despesa efetiva (3824,8 milhões de euros). O saldo primário das AP, que exclui os encargos com os juros, situou-se em 6186,8 milhões de euros.

Por subsectores, a redução do défice resulta essencialmente de uma melhoria do défice do Estado (1119,7 milhões de euros) e do aumento do excedente da Administração Local e Regional (131 milhões de euros). Em sentido oposto, registou-se uma deterioração homóloga do saldo dos Serviços e Fundos Autónomos (828,1 milhões de euros) e da Segurança Social (108,5 milhões de euros).

Conta consolidada das Administrações Públicas: Ótica da contabilidade pública — 2018

(milhões de euros)

	Estado	Serviços e Fundos Autónomos	Adm. Central	Segurança Social	Adm. Central e Segurança Social	Adm. Local e Regional	Administ. Públicas		
							Total	2017	Tx var. 2018/2017 (%)
Receita corrente	47 842,4	28 859,8	59 370,5	27 269,6	76 535,1	10 032,3	83 213,6	79 119,3	5,2
Receita fiscal	44 320,6	611,4	44 932,0	241,5	45 173,5	4 911,0	50 084,5	47 717,7	5,0
Impostos diretos	19 742,3	0,1	19 742,4	0,0	19 742,4	3 679,9	23 422,3	21 765,5	7,6
Impostos indiretos	24 578,2	611,3	25 189,6	241,5	25 431,1	1 231,1	26 662,2	25 952,2	2,7
Contribuições para Segurança Social, CGA, ADSE	65,8	4 018,2	4 084,1	16 906,4	20 990,5	0,4	20 990,9	19 766,2	6,2
Transferências correntes	758,0	18 904,3	2 398,5	9 300,5	1 735,1	3 450,9	1 904,2	1 998,5	-4,7
Administrações Públicas	653,7	18 156,8	1 546,7	8 509,4	92,3	3 189,5	0,0	0,0	
Estado		16 832,7		8 334,6		3 114,3			
Serviços e Fundos Autónomos	431,1			174,9		51,2			
Segurança Social	184,1	1 270,4	1 454,5			24,0			
Administração Regional	0,0	11,0	11,0	0,0	11,0				
Administração Local	38,6	42,7	81,3	0,0	81,3				
Outras	104,2	747,6	851,8	791,0	1 642,8	261,4	1 904,2	1 998,5	-4,7
Outras receitas correntes	2 698,0	5 314,6	7 944,5	821,1	8 624,6	1 650,1	10 206,7	9 623,3	6,1
Diferenças de conciliação	0,1	11,3	11,4	0,0	11,4	20,0	27,3	13,6	
Receita de capital	64,7	2 636,9	1 478,0	6,0	1 482,9	961,9	2 062,2	2 017,7	2,2
Venda de Bens de Investimento	4,9	208,6	213,6	4,8	218,4	100,4	318,8	333,0	-4,3
Transferências de capital	48,6	2 362,4	1 187,4	1,1	1 188,3	827,0	1 613,7	1 574,4	2,5
Administrações Públicas	21,3	1 213,2	11,0	1,1	6,8	389,7	0,0	0,0	
Estado		1 202,5		1,1		361,0			
Serviços e Fundos Autónomos	21,0			0,0		28,7			
Segurança Social	0,0	4,2	4,2			0,0			
Administração Regional	0,0	5,9	5,9	0,0	5,9				
Administração Local	0,3	0,6	0,9	0,0	0,9				
Outras	27,2	1 149,2	1 176,4	0,0	1 176,5	437,3	1 613,7	1 574,4	2,5
Outras receitas de capital	11,2	65,8	77,0	0,0	77,0	34,5	111,5	77,7	43,6
Diferenças de conciliação	0,0	0,0	0,0	0,0	4,2	0,0	18,2	32,6	
Receita efetiva	47 907,1	31 496,7	60 848,5	27 275,5	78 017,9	10 994,1	85 275,8	81 137,0	5,1
Despesa corrente	49 530,6	29 510,1	61 708,9	25 270,6	76 874,6	8 296,9	81 817,8	78 421,5	4,3
Despesas com o pessoal	9 364,0	7 200,6	16 564,7	267,3	16 832,0	3 784,0	20 616,0	20 159,4	2,3
Aquisição de bens e serviços	1 111,2	8 601,0	9 709,7	65,9	9 775,6	3 150,0	12 925,6	11 864,2	8,9
Juros e outros encargos	7 146,5	1 171,9	8 120,9	6,6	8 126,5	355,8	8 427,7	8 299,6	1,5
Transferências correntes	30 770,7	11 839,8	25 328,7	24 400,8	39 738,8	641,3	37 055,3	35 574,7	4,2
Administrações Públicas	28 183,4	794,2	11 695,8	1 585,4	3 290,5	34,3	0,0	0,0	
Estado		448,1		211,1		23,4			
Serviços e Fundos Autónomos	16 833,8			1 270,3		5,6			
Segurança Social	8 205,3	304,0	8 509,3			5,3			
Administração Regional	362,6	0,4	363,0	103,4	466,4				
Administração Local	2 781,7	41,8	2 823,5	0,7	2 824,2				
Outras	2 587,3	11 045,6	13 632,9	22 815,4	36 448,3	607,0	37 055,3	35 574,7	4,2
Subsídios	95,1	367,3	463,5	521,3	860,6	141,2	953,4	945,9	0,8
Outras despesas correntes	1 042,0	329,5	1 371,5	8,7	1 380,2	218,2	1 598,4	1 525,7	4,8
Diferenças de conciliação	0,0	0,0	150,1	0,0	160,9	6,4	241,4	52,0	
Despesa de capital	2 042,8	2 962,1	3 781,3	27,5	3 807,8	2 273,8	5 699,0	5 270,5	8,1
Investimento	390,9	2 141,4	2 532,3	22,7	2 555,0	1 855,5	4 410,6	4 157,3	6,1
Transferências de capital	1 643,1	802,6	1 220,1	4,9	1 223,8	328,7	1 172,4	983,7	19,2
Administrações Públicas	1 557,0	42,4	373,7	0,0	372,6	7,4	0,0	0,0	
Estado		21,3		0,0		1,1			
Serviços e Fundos Autónomos	1 204,4			0,0		6,3			
Segurança Social	1,1	0,0	1,1			0,1			
Administração Regional	145,2	0,1	145,3	0,0	145,3				
Administração Local	206,3	21,0	227,3	0,0	227,3				
Outras	86,1	760,2	846,3	4,9	851,2	321,3	1 172,4	983,7	19,2
Outras despesas de capital	8,6	9,4	18,0	0,0	18,0	88,9	106,9	61,7	73,5
Diferenças de conciliação	0,2	8,6	10,9	0,0	10,9	0,6	9,1	67,8	
Despesa efetiva	51 573,3	32 472,2	65 490,3	25 298,1	80 682,3	10 570,7	87 516,8	83 692,0	4,6
Saldo global	-3 666,2	-975,5	-4 641,8	1 977,4	-2 664,4	423,5	-2 241,0	-2 555,0	
(em percentagem do PIB)	-1,8%	-0,5%	-2,3%	1,0%	-1,3%	0,2%	-1,1%	-1,3%	
Por memória:									
Saldo corrente	-1 688,1	-650,3	-2 338,5	1 999,0	-339,5	1 735,3	1 395,8	697,8	
Saldo de capital	-1 978,1	-325,2	-2 303,3	-21,6	-2 324,9	-1 311,9	-3 636,8	-3 252,8	
Saldo primário	3 480,2	196,3	3 479,1	1 984,0	5 462,1	779,3	6 186,8	5 744,6	

Fonte: Administração Central: Direção-Geral do Orçamento (SIGO-SCC e SIGO-SFA); Segurança Social: Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P.; Direção-Geral das Autarquias Locais; Região Autónoma dos Açores — Direção Regional do Orçamento e Tesouro; Região Autónoma da Madeira — Direção Regional do Orçamento e Tesouro; Instituto Nacional de Estatística

Nota: A conta consolidada da AL incorpora informação dos municípios e uma estimativa para o restante universo da AL.

Despesas da Administração Central

Em 2018, a despesa efetiva total e a despesa efetiva primária cresceram, respetivamente, 4% e 4,3% face a 2017, influenciadas em grande medida pelo crescimento da despesa do Programa Saúde de 13,2%, sobretudo nas entidades do SNS.

Comissão de Administração Pública, Modernização Administrativa, Descentralização e Poder Local

No que respeita ao crescimento da despesa efetiva total, destacou-se principalmente o acréscimo da despesa com a aquisição de bens e serviços (contributo de 1,7 pp), justificado sobretudo por parte de entidades do Serviço Nacional de Saúde (SNS). Contribuíram ainda para essa evolução o crescimento da despesa com transferências (contributo de 0,7 pp), em grande medida devido ao aumento da contribuição para o orçamento da União Europeia e à evolução das pensões e outros abonos da Caixa Geral de Aposentações, e com outras despesas (contributo de 0,6 pp), em resultado dos pagamentos relativos à assunção de passivos da Parpública, SGPS, S.A., efetuados pela Direção-Geral do Tesouro e Finanças.

— Evolução da despesa consolidada da Administração Central

(milhões de euros)

Classificação económica	Execução Orçamental		Variação Homóloga (%)	Contributo (em p.p.)
	2017	2018	2018/2017	
Despesa corrente	59 548,5	61 708,9	3,6	3,4
Despesas com pessoal	16 253,1	16 564,7	1,9	0,5
Remunerações certas e permanentes	11 597,8	11 894,5	2,6	0,5
Abonos variáveis ou eventuais	1 003,3	1 011,6	0,8	0,0
Segurança Social	3 652,0	3 658,5	0,2	0,0
Aquisição bens e serviços	8 653,7	9 709,7	12,2	1,7
Juros e outros encargos	7 990,2	8 120,9	1,6	0,2
Transferências correntes	25 070,6	25 328,7	1,0	0,4
Subsídios	558,0	463,5	-16,9	-0,2
Outras despesas correntes	1 003,9	1 371,5	36,6	0,6
Diferenças de consolidação	19,0	150,1		
Despesa de capital	3 445,7	3 781,3	9,7	0,5
Investimento	2 306,0	2 532,3	9,8	0,4
Transferências capital	1 039,4	1 220,1	17,4	0,3
Outras despesas capital	32,5	18,0	-44,5	0,0
Diferenças de consolidação	67,8	10,9		
Despesa Efetiva Primária	55 004,0	57 369,4	4,3	3,8
1. Despesa Efetiva	62 994,2	65 490,3	4,0	
Ativos Financeiros	6 219,9	4 115,9	-33,8	
Passivos Financeiros	60 349,7	61 665,7	2,2	
2. Despesa não efetiva	66 569,6	65 781,5	-1,2	
3. Despesa Total consolidada (1.+2.)	129 563,8	131 271,8	1,3	
4. Fluxos no âmbito da Administração Central	31 342,6	34 043,1	8,6	
Aquisição de bens e serviços	5 037,3	5 018,3		
Juros	208,5	208,6		
Transferências correntes	19 881,3	20 866,5		
Subsídios	0,0	0,0		
Transferências de capital	1 137,3	1 350,7		
Diferenças de consolidação	-86,8	-161,0		
Ativos Financeiros	3 400,3	5 461,6		
Passivos Financeiros	1 764,8	1 298,4		
5. Passivos Financeiros - FRDP	0,0	0,0		
6. Despesa Total não consolidada (3.+4.+5.)	160 906,4	165 314,9	2,7	

Fonte: Direção-Geral do Orçamento

Nota:

Valores consolidados no âmbito da Administração Central.

Em 2018, o défice da Administração Central e da Segurança Social foi inferior ao previsto no OE 2018 em 1752 milhões de euros. Para este resultado contribuiu essencialmente a melhor execução face ao previsto no subsetor Estado (1866 milhões de euros) e na Segurança Social (1048,6 milhões de euros). Os Serviços e Fundos Autónomos registaram um saldo inferior ao orçamentado em 1162,6 milhões de euros.

Região Autónoma da Madeira

Em 2018, a Região Autónoma da Madeira (RAM) registou um saldo global de -12 milhões de euros, que representa uma melhoria de 145,3 milhões de euros face ao ano anterior. Este valor resultou do aumento da receita em 11,5%, decorrente essencialmente do aumento da receita fiscal (11,4%) e da manutenção da despesa em níveis de 2017.

Ocorreu uma diminuição da dívida não financeira, a qual, no final de 2018, foi de 208,6 milhões de euros, traduzindo-se numa redução de 124,3 milhões de euros comparativamente ao *stock* inicial de 2018. No que diz respeito aos pagamentos em atraso, registou-se uma diminuição de 6,8 milhões de euros face ao período homólogo.

Região Autónoma dos Açores

A Região Autónoma dos Açores (RAA) apresentou um saldo orçamental de -20,2 milhões de euros, registando uma melhoria de 7,3 milhões de euros face ao ano anterior. Este resultado deveu-se a um aumento da receita de 3,8%, ligeiramente superior ao da despesa (3,1%).

A dívida não financeira, no final de 2018, era de 154,2 milhões de euros, o que se traduziu num aumento de 29,9 milhões de euros face ao *stock* inicial do ano. No que diz respeito aos pagamentos em atraso, registou-se um acréscimo de 9,3 milhões de euros face ao período homólogo.

Administração Local

Em 2018, a Administração Local registou um saldo orçamental de 455,7 milhões de euros, o que se mostrou inferior em 18,3 milhões de euros face ao excedente do ano anterior. Relativamente ao previsto no OE2018, o saldo orçamental é inferior em 491,9 milhões de euros, resultado de uma menor execução da receita (-559,5 milhões de euros), compensado parcialmente pela menor execução da despesa (-67,6 milhões de euros).

A dívida não financeira no final do período situou-se em 1013,3 milhões de euros, o que se traduziu num aumento de 8,9 milhões de euros face ao stock inicial de 2018. No que diz respeito aos pagamentos em atraso, registou-se um decréscimo de 11,9 milhões de euros.

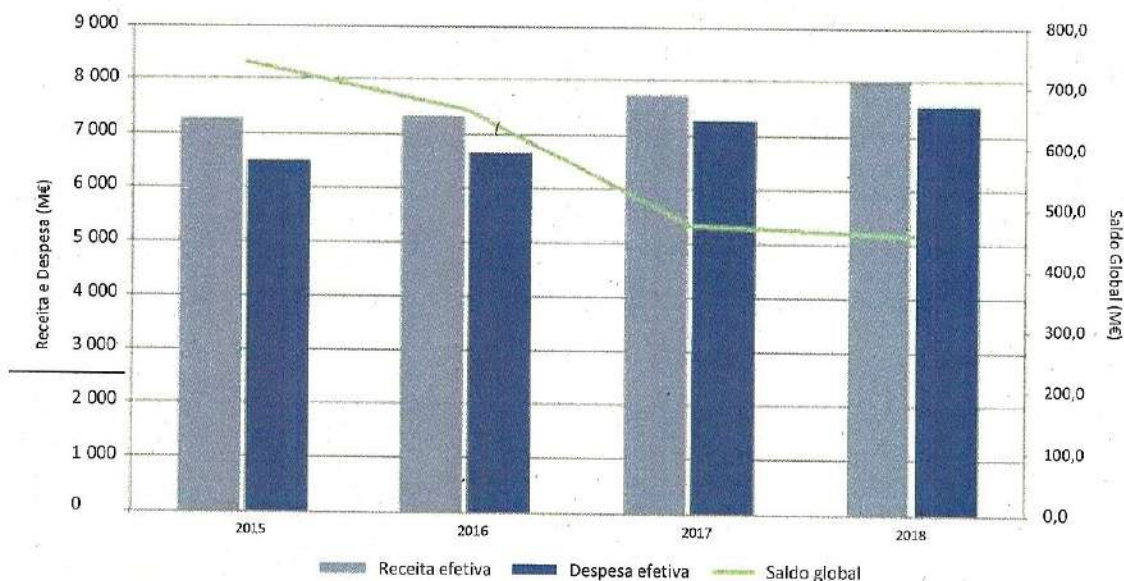
Tendo por base a aferição da dívida total, para um universo de 308 municípios, o limite ascendeu a 10 762,5 milhões de euros, ficando a dívida total aquém daquele limite em 6550,5 milhões de euros. Em 2018, a dívida total registou uma redução de 434,2 milhões de euros.

Execução Orçamental das Administrações Regional e Local

Administração Local

A Administração Local registou, em 2018, um saldo global de 455,7 milhões de euros, uma deterioração de 18,3 milhões de euros quando comparado com o ano anterior, em resultado de um crescimento homólogo da despesa (3,7%) maior do que o verificado na receita (3,2%).

Gráfico 16 — Saldo global da Administração Local





Comissão de Administração Pública, Modernização Administrativa, Descentralização e Poder Local

Fonte: Direção-Geral do Orçamento, com base nos dados do Sistema Integrado de Informação das Autarquias Locais —
Direção Geral das Autarquias Locais

Para o aumento registado na receita face a 2017 (251,6 milhões de euros) contribuiu fundamentalmente o comportamento da receita fiscal (220,1 milhões de euros), tendo-se observado um incremento na coleta dos impostos diretos, particularmente no IMT — que apresentou um crescimento de 17,6% (150,5 milhões de euros), suportado na dinâmica observada no mercado imobiliário nacional e no aumento expressivo das transações imobiliária — e no IMI, que cresceu 3,7% (53,7 milhões de euros). No que se refere à receita de capital, o crescimento de 9,3% encontra-se influenciado, sobretudo, pelo aumento de 24,4% das transferências da União Europeia (52 milhões de euros).

O crescimento da despesa em 3,7% (269,8 milhões de euros) resulta essencialmente dos seguintes fatores:

1. refletem os efeitos do descongelamento parcial das progressões e do crescimento do emprego resultante do processo de regularização extraordinária de vínculos precários na Administração Pública;
2. as outras despesas de capital associadas ao pagamento de uma indemnização pelo município de Lisboa relativa a terrenos de Telheiras decorrente de uma decisão judicial (65 milhões de euros);
3. as outras despesas correntes, com um crescimento de 41,1% (54 milhões de euros), relacionado com a devolução, por parte do município de Lisboa, da taxa de proteção civil (54 milhões de euros), considerada inconstitucional em 2017.

Comissão de Administração Pública, Modernização Administrativa, Descentralização e Poder Local

Em sentido contrário, destaca-se a diminuição em 19,2% da despesa com transferências de capital (55 milhões de euros), especialmente as transferências realizadas para as freguesias.

— Execução orçamental da Administração Local

(milhões de euros)

Classificação Económica	2017	2018	Variação		OE2018	2018- OE2018
			Absoluta	Relativa %		
Receita corrente	7 163,0	7 360,2	197,2	2,8	7 612,0	-251,8
Receita Fiscal	3 030,1	3 250,2	220,1	7,3	3 249,8	0,4
Impostos directos	2 897,9	3 100,3	202,5	7,0	3 129,0	-28,7
Imposto Municipal sobre Transmissões	853,4	1 003,9	150,5	17,6	940,7	63,2
Imposto Municipal sobre Imóveis	1 456,2	1 509,9	53,7	3,7	1 597,1	-87,2
Imposto Único de Circulação	260,5	276,3	15,9	6,1	289,8	-13,5
Derrama	324,24	308,4	-15,9	-4,9	296,0	12,4
Outros	3,5	1,8	-1,8	-49,6	5,4	-3,6
Impostos indirectos	132,3	149,9	17,6	13,3	120,8	29,1
Taxas, Multas e Outras Penalidades	299,0	220,0	-79,1	-26,4	249,8	-29,8
Rendimentos da Propriedade	274,0	255,0	-19,1	-7,0	296,0	-41,1
Transferências Correntes	2 593,9	2 644,0	50,1	1,9	2 770,0	-125,9
Administração Central	2 554,6	2 595,2	40,6	1,6	2 635,5	-40,2
das quais:						
Transferências do OE	2 201,4	2 239,4	38,0	1,7	2 224,1	15,3
Fundo de Equilíbrio Financeiro	1 647,8	1 655,2	7,5	0,5	1 634,3	0,9
Fundo Social Municipal	163,3	163,5	0,2	0,1	163,3	0,1
Participação IRS	390,3	420,7	30,4	7,8	406,5	14,2
Outros subsectores das AP	6,2	6,8	0,6	9,5	23,5	-16,7
União Europeia	11,8	23,0	11,2	95,0	85,2	-62,2
Outras transferências	21,3	19,0	-2,3	-10,8	25,8	-6,8
Venda de bens e serviços correntes	885,4	911,4	26,0	2,9	744,6	166,8
Outras receitas correntes	80,5	79,6	-0,9	-1,1	301,9	-222,2
Receita de capital	583,5	637,9	54,4	9,3	945,6	-307,7
Venda de Bens de Investimento	93,6	98,2	4,7	5,0	91,9	6,3
Transferências de Capital	461,7	515,2	53,5	11,6	808,3	-293,0
Administração Central	225,4	238,5	13,1	5,8	244,3	-5,8
das quais:						
Transferências do OE	191,6	190,3	-1,3	-0,7	190,2	0,2
Fundo de Equilíbrio Financeiro	191,6	190,3	-1,3	-0,7	190,2	0,2
Outros subsectores das AP	5,5	4,5	-1,0	-18,6	4,7	-0,2
União Europeia	212,8	264,8	52,0	24,4	542,9	-278,0
Outras transferências	17,9	7,4	-10,5	-58,8	16,4	-9,0
Outras receitas de capital	28,2	24,4	-3,8	-13,4	45,4	-21,0
Receita efetiva	7 746,5	7 998,1	251,6	3,2	8 557,6	-559,5
Despesa Corrente	5 487,0	5 743,0	255,9	4,7	5 589,9	153,1
Despesas com o pessoal	2 320,1	2 447,2	127,1	5,5	2 284,7	162,5
Aquisição de bens e serviços	2 210,9	2 224,9	14,0	0,6	2 403,7	-178,8
Juros e outros encargos	77,0	92,2	15,2	19,8	79,0	13,2
Transferências Correntes	635,4	682,8	47,5	7,5	574,5	108,3
Subsectores das AP	277,3	295,9	18,5	6,7	226,5	69,4
Outras transferências	358,0	387,0	28,9	8,1	348,0	39,0
Subsídios	112,4	110,6	-1,9	-1,7	99,6	11,0
Outras despesas correntes	131,4	185,4	54,0	41,1	148,4	37,0
Despesa de Capital	1 785,5	1 799,4	13,9	0,8	2 020,1	-220,7
Aquisição de bens de capital	1 473,8	1 483,2	9,5	0,6	1 652,9	-169,7
Transferências de capital	286,5	231,6	-55,0	-19,2	340,7	-109,2
Subsectores das AP	153,1	121,7	-31,4	-20,5	157,5	-35,8
Outras transferências	133,5	109,8	-23,6	-17,7	183,2	-73,4
Outras despesas de capital	25,2	84,6	59,4	235,7	26,5	58,2
Despesa Efetiva	7 272,5	7 542,4	269,8	3,7	7 610,0	-67,6
Saldo global	474,0	455,7	-18,3	-3,9	947,6	-491,9
Por memória:						
Despesa primária	7 195,6	7 450,2	254,6	3,5	7 531,0	-80,8
Saldo primário	550,9	547,9	-3,0	-0,6	1026,6	-478,7
Saldo corrente	1 676,0	1 617,2	-58,8	-3,5	2022,1	-404,9
Saldo de capital	-1 202,0	-1 161,5	40,5	-3,4	-1 074,5	-87,0
Receita de ativos financeiros	8,7	3,7	-5,0	-57,3	3,6	

Comissão de Administração Pública, Modernização Administrativa, Descentralização e Poder Local

Receita de passivos financeiros	556,7	538,2	-18,5	-3,3	429,9
<i>das quais:</i>					
<i>Empréstimos de MLprazo da Administração Central (Estado e SFA)</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	236,2
Despesa de ativos financeiros	49,4	41,6	-7,8	-15,9	54,2
Despesa de passivos financeiros	737,3	775,2	37,8	5,1	807,7
Ativos financeiros líquidos de reembolsos	40,7	37,9	-2,9	-7,1	50,6
Alienação de partes de Capital	0,7	0,2	-0,5	-75,7	0,0
Outros Ativos	0,0	0,4	0,4	n.r.	0,0
Passivos financeiros líquidos de amortizações	-180,6	-237,0	-56,4	31,2	-377,8
Poupança (+) / Utilização (-) de saldo da gerência anterior	252,6	180,9	-71,7	-28,4	519,2

Fonte: Direção-Geral do Orçamento, com base nos dados do Sistema Integrado de Informação das Autarquias Locais — Direção Geral das Autarquias Locais (2017: Conta de Gerência dos 308 municípios; 2018: Conta de Gerência dos 307 municípios e execução orçamental de dezembro de um município).

Quando comparado com o Orçamento do Estado para 2018, o saldo da Administração Local apresenta um desvio negativo de 491,9 milhões de euros. Este desvio é resultado de uma menor execução da receita, em 559,5 milhões de euros face ao valor estimado, parcialmente compensada por uma execução da despesa igualmente abaixo do previsto, em 67,6 milhões de euros.

Relativamente à receita, o desvio negativo decorre essencialmente da receita com origem na União Europeia (-340,3 milhões de euros, repartido entre receita corrente e de capital). Em sentido contrário, observou-se uma execução superior ao previsto na venda de bens e serviços correntes (166,8 milhões de euros) e no IMT (63,2 milhões de euros).

O desvio negativo registado na execução da despesa é explicado, em grande medida, pela despesa de capital (-220,7 milhões de euros), tendo sido parcialmente compensado pelo desvio positivo na despesa corrente (153,1 milhões de euros), em particular devido às despesas com pessoal e transferências correntes.

Fluxos financeiros entre a Administração Central e a Administração Local

Em 2018, as transferências da Administração Central destinadas à Administração Local ascenderam a 3050,8 milhões de euros. Deste valor, 2988 milhões de euros são

Comissão de Administração Pública, Modernização Administrativa, Descentralização e Poder Local

provenientes do subsetor Estado, sendo que a execução ficou aquém do previsto no Orçamento do Estado para 2018 em 6,2 milhões de euros.

Os empréstimos de médio e longo prazo (MLP) concedidos pelo Estado à Administração Local totalizaram 24,8 milhões de euros, o que compara com a previsão inicial de 404,8 milhões de euros. Este desvio decorre de uma execução inferior ao orçamentado no âmbito do IFRRU (-258,2 milhões de euros), do Portugal 2020 (-71,9 milhões de euros) e da dotação centralizada para fazer face aos efeitos dos incêndios de 2017 (-49,9 milhões de euros). Relativamente aos empréstimos dos Serviços e Fundos Autónomos à Administração Local, o diferencial resulta essencialmente da não concretização de empréstimos no âmbito do Fundo de Apoio Municipal (FAM), no montante de 145,8 milhões de euros. De referir ainda que o FAM concedeu empréstimos aos municípios no montante de 113,9 milhões de euros para amortização de dívida comercial e financeira de anos anteriores.

No que se refere aos fluxos da Administração Local para a Administração Central, registaram-se transferências no montante de 82,2 milhões de euros, das quais 43,3 milhões de euros se destinaram ao subsetor dos Serviços e Fundos Autónomos.

As receitas de ativos financeiros do Estado relativas a empréstimos de MLP provenientes da Administração Local totalizaram 224,9 milhões de euros, situando-se acima da previsão em 153,3 milhões de euros. Estas receitas encontram-se sobretudo associadas à amortização de empréstimos concedidos pelo Estado no âmbito dos programas de regularização de dívidas.

— Fluxos financeiros com a Administração Local

(milhões de euros)

	OE 2018	CGE 2018	CGE 2018 - OE18
DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL e SS	3 812,7	3 285,3	-527,3
Transferências da Administração Central	3 044,4	3 050,8	6,5
<i>Estado</i>	2 994,2	2 988,0	-6,2
<i>dq.: Fundo Equilíbrio Financeiro (Mapa XIX do OE)</i>	1 844,5	1 843,5	-1,0
<i>Fundo Social Municipal (Mapa XIX do OE)</i>	163,3	163,3	0,0
<i>Fundo Financiamento Freguesias (Mapa XX do OE)</i>	197,8	197,7	0,0
<i>SFA</i>	50,2	62,9	12,7
Transferências da Segurança Social	0,6	0,7	0,1
Subsídios	98,3	42,8	-55,5

Comissão de Administração Pública, Modernização Administrativa, Descentralização e Poder Local

<i>Estado</i>	4,0	6,2	2,2
<i>SFA</i>	25,9	26,0	0,1
<i>Segurança Social</i>	68,4	10,6	-57,8
Ativos Financeiros	668,0	138,7	-529,3
<i>Emp ML prazo do Estado</i>	404,8	24,8	-380,0
<i>Outros ativos financ. do Estado</i>	2,0	0,0	-2,0
<i>Emp ML prazo dos SFA's</i>	260,1	113,9	-146,2
<i>Títulos a médio e longo prazo dos SFA's</i>	0,0	0,0	0,0
<i>Outros ativos financeiros dos SFA's</i>	0,0	0,0	0,0
<i>Títulos a médio e longo prazo da SS</i>	1,0	0,0	-1,0
Passivos Financeiros	1,5	52,4	50,9
<i>Títulos a curto prazo do Estado</i>	0,0	51,0	51,0
<i>Emp ML prazo do Estado</i>	0,0	0,0	0,0
<i>Outros passivos financeiros dos SFA's</i>	1,5	1,4	-0,1
PARA A ADMINISTRAÇÃO CENTRAL e SS	234,8	393,0	158,1
Transferências para a Administração Central	74,0	82,2	8,2
<i>Estado</i>	34,4	38,9	4,5
<i>SFA</i>	39,7	43,3	3,6
Transferências para a Segurança Social	0,0	0,0	0,0
Rendimentos de Propriedade-Juros	18,6	18,9	0,3
<i>Estado</i>	9,5	9,7	0,2
<i>SFA</i>	9,1	9,2	0,1
Ativos Financeiros	84,5	250,8	166,3
<i>Emp ML prazo para o Estado</i>	71,5	224,9	153,3
<i>Emp ML prazo para os SFA's</i>	12,0	25,9	13,9
<i>Títulos a médio e longo prazo para a SS</i>	1,0	0,0	-1,0
Passivos Financeiros	57,6	41,1	-16,6
<i>Emp ML prazo para o Estado</i>	0,0	0,0	0,0
<i>Emp ML prazo para os SFA's</i>	0,0	0,0	0,0
<i>Outros passivos financeiros para os SFA's</i>	57,6	41,1	-16,6

Fonte: Direção-Geral do Orçamento, Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social e Direção-Geral das Autarquias Locais; Contas de Gerência dos Serviços Integrados, Serviços e Fundos Autónomos e Segurança Social

O total dos fluxos financeiros destinados à Administração Local (operações extraorçamentais) foi de 302,9 milhões de euros, mais 46,7 milhões de euros do que em 2017, destacando-se os fluxos recebidos no âmbito do FEDER e do Fundo de Coesão.

PARTE III- PARECER DO TRIBUNAL DE CONTAS

No âmbito do Parecer do Tribunal de Contas sobre a Conta do Estado, não se descortina ao nível das conclusões e recomendações formuladas no douto parecer, matéria absolutamente relevante no âmbito da Administração Pública Central e Local, pese embora matérias no âmbito das Finanças Públicas e Política Fiscal, sejam transversais a toda a administração.



Comissão de Administração Pública, Modernização Administrativa, Descentralização e Poder Local

Merece, contudo, destaque, ao nível do processo orçamental de 2018, o facto que continua a verificar-se uma deficiente articulação entre os documentos de planeamento, de previsão orçamental e de reporte da execução. A CGE não identifica todas as alterações orçamentais que agravam o défice orçamentado da AC, designadamente as alterações com contrapartida de saldos de gerência.

Conclui o citado parecer, que a receita consolidada da AC aumentou 2 788M€ (4,8%) totalizando, 60 848M€ pelo efeito conjugado do aumento de 2 030M€ (4.7%), na receita fiscal e de 768M€ (5.6%) na receita corrente não fiscal. Tal como ali se refere, a despesa consolidada aumentou 2 496M€ (4%), atingindo 65 790M€, devido ao crescimento da despesa corrente 2 161M€ (3.6%). Nas despesas, destaca-se a despesa com pessoal 312M€. No que concerne aos fluxos financeiros destinados às regiões autónomas, conclui-se que totalizaram 880M€ (496M€ para os Açores) e (383M€ para a Madeira).

Os fluxos financeiros para as autarquias locais ascenderam a 3 589M€, 3 286M€ de despesa orçamental da AC e da SS (transferências, subsídios e empréstimos) e 303M€ de operações extraorçamentais. A receita proveniente da administração local, totalizou 393M€ destacando-se 225M€ de reembolsos de empréstimos do estado e respetivos juros, concedidos a diversas autarquias para reequilíbrio ou ajustamento financeiro.

Ao nível das conclusões e recomendações o Parecer do Tribunal de Contas, é muito incisivo em diversas questões, que extravasam o âmbito desta Comissão, mas ainda assim enuncia-se que no contexto da avaliação das regras da vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento, a Comissão Europeia considerou, que a trajetória de ajustamento estrutural requerida para o Objetivo a Médio Prazo, não apresenta um desvio significativo em 2018, embora esse risco exista para 2019 e 2020. Existirem progressos suficientes na redução do rácio da dívida em 2019 e expectativas de continuação em 2020. De acordo com as projeções da Comissão, Portugal não enfrenta riscos de sustentabilidade orçamental no curto prazo. Porem, no médio prazo, o rácio da dívida continua muito sensível a choques no crescimento nominal do PIB, nas taxas de juro e no saldo primário estrutural, agravado pelo aumento esperado dos custos decorrentes do envelhecimento da população. Os indicadores utilizados na verificação do cumprimento das regras orçamentais, tem como referencia as regras de contabilidade nacional definidas no sistema europeu de contas regionais na EU (SEC 2010) .

Assim, podem verificar-se diferenças assinaláveis, com os correspondentes dados em contabilidade pública, decorrentes das metodologias que desliguem os dois sistemas.

PARTE IV – RELATÓRIO DA UTAO

As conclusões principais apuradas pela UTAO na sua análise à Conta Geral do Estado de 2018, evidenciam o seguinte:

- *Em 2018, o saldo orçamental das Administrações Públicas em contabilidade nacional ascendeu a - 0,4% do PIB. As medidas temporárias e/ou não-recorrentes oneraram o saldo orçamental em 0,5 p.p. do PIB, tendo sido responsáveis pelo saldo orçamental negativo registado em 2018.*
- *Excluindo o efeito das medidas temporárias e/ou não-recorrentes, as Administrações Públicas (AP) registaram em 2018 um saldo orçamental equilibrado, pela primeira vez desde 2010, ano em que começaram os registos de saldos ajustados daquelas medidas.*
- *Face ao ano anterior, o saldo orçamental ajustado evidenciou um aumento de 0,8 p.p. do PIB, prosseguindo a trajetória de melhoria continuada do saldo das AP registada nos últimos anos.*
- *A melhoria do saldo orçamental ajustado de medidas temporárias e/ou não-recorrentes foi alcançada, principalmente, através do aumento da receita, e secundariamente pela redução da despesa com juros*
- *O saldo orçamental de 2018 (não ajustado), apurado na ótica de contas nacionais, foi claramente inferior ao objetivo definido no Orçamento do Estado para o conjunto do ano aquando da sua aprovação pela Assembleia da República. O desvio na execução orçamental face àquele referencial refletiu uma execução da receita acima do nível projetado a par de uma execução da despesa abaixo do aprovado.*
- *A medida relacionada com reformas antecipadas sem penalização para longas carreiras registou uma despesa 3,86 vezes superior ao valor previsto. O congelamento nominal do consumo intermédio não foi implementado*
- *A regra de emprego público que previa, para 2018, a entrada de dois trabalhadores nas AP por cada três que saíssem também não foi concretizada.*
- *A execução realizada em 2018 está alinhada com a trajetória de melhoria do saldo global iniciada nos anos anteriores. No período 2014–2018 observou-se uma consolidação orçamental não ajustada de 4885 M€ em contabilidade pública.*



Comissão de Administração Pública, Modernização Administrativa, Descentralização e Poder Local

- A redução do défice (não ajustado) ao longo deste período é conduzida pela expansão da receita cobrada (10 446 M€), que cresce todos os anos, já que a despesa paga aumentou (5561 M€), tendo descido apenas nos anos de 2014 e 2015. Observou-se também uma redução no peso da despesa pública na economia, uma vez que em 2014 a despesa das AP representava 47,4% do PIB, tendo reduzido o seu peso para 42,9% em 2018.
- A despesa cresceu a um ritmo inferior ao previsto, situando-se 2364 M€ abaixo do teto fixado pela AR no OE/2018. A generalidade das rubricas da despesa quedou-se abaixo do objetivo, destacando-se a fraca execução do investimento, que determinou metade do desvio total.
- Apenas **as despesas com pessoal** ultrapassaram a dotação inicial, refletindo a entrada em vigor das medidas de valorização salarial, cujo impacto não foi adequadamente avaliado na orçamentação.
- Embora a despesa se situe 2364 M€ (2,6%) abaixo do objetivo do OE, persistem práticas reiteradas de suborçamentação, evidenciadas pela necessidade de reforço das rubricas com recurso sistemático às dotações de gestão centralizada, particularmente as despesas com pessoal no Ministério da Educação e as despesas com aquisição de bens e serviços no SNS.
- No ano de 2018 acrescenta-se a **desadequada avaliação do impacto orçamental das medidas de política salarial**, designadamente o descongelamento de carreiras, que originou o insuficiente financiamento da rubrica de despesas com pessoal.
- Em 2018, 25 das 303 entidades contabilizadas na Administração Central (das quais, 22 do SNS) registavam PMP superior a 180 dias, sendo **que três municípios da Administração Local** (num universo de 308) tinham PMP acima de um ano.
- As EPR cuja dívida garantida pelo Estado mais se reduziu foram a PARVALOREM, a Empresa de Desenvolvimento e Infra-estruturas do Alqueva, a PARUPS e o Fundo de Resolução
- O Fundo de Contragarantia Mútua registou um aumento da dívida garantida pelo Estado.
- A dívida garantida pelo Estado à Região Autónoma da Madeira (em que se incluem os Órgãos do Governo Regional da Madeira e os Serviços e Fundos Autónomos da Administração Regional da Madeira) ascendia a 1792,1 M€ no final de 2018, tendo aumentado 396,6 M€ face ao ano anterior.

PARTE V - OPINIÃO DO RELATOR

O relator do presente Parecer reserva, nesta sede, a sua posição sobre a Conta Geral do Estado 2018, que é, de resto, de elaboração facultativa, em conformidade com o disposto no n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE VI – CONCLUSÕES

A Comissão de Orçamento e Finanças remeteu à COMISSÃO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA, DESCENTRALIZAÇÃO E PODER LOCAL a Conta Geral do Estado de 2018, acompanhada dos pareceres do Tribunal de Contas e do Conselho Económico e Social, para elaboração de parecer nas áreas da respetiva competência material.

Apreciados os documentos referidos, a COMISSÃO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA, DESCENTRALIZAÇÃO E PODER LOCAL é de parecer que o presente relatório sobre a Conta Geral do Estado 2018 deve ser presente à Comissão de Orçamento e Finanças, de acordo com a alínea c) do número 1, do artigo 206.º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, de 22 de maio de 2020.

O Deputado Relator,



(António Gameiro)

O Presidente da Comissão,



(Fernando Ruas)