

As administrações públicas apresentaram um défice em 2016 em contabilidade pública, o qual ficou aquém do previsto. Tanto a receita como a despesa apresentaram desvios negativos face às previsões, os quais em grande medida se compensaram entre si. A execução da receita ficou aquém da prevista, mesmo considerando a recente estimativa para 2016 divulgada no âmbito do OE/2017, sobretudo ao nível das outras receitas correntes e da receita de capital, mas também ao nível da receita fiscal. Em compensação, a despesa também ficou abaixo da prevista, designadamente ao nível do investimento, dos subsídios e das transferências. Em sentido contrário, a execução das despesas com pessoal foi superior à dotação orçamental.

Nesta nota apresenta-se a execução dos principais serviços e fundos autónomos e da segurança social, bem como análises diversas, nomeadamente sobre os seguintes temas: entidades com despesas superiores aos montantes orçamentados; integração e utilização de saldos de gerência anterior; execução das despesas excecionais, incluindo ativos financeiros; transferências para a União Europeia; execução de passivos não financeiros e de pagamentos em atraso; receita consignada a entidades da administração central; e a implementação da nova Lei de Enquadramento Orçamental.

Síntese da execução orçamental

1 A análise que se segue tem como fonte principal a Síntese de Execução Orçamental publicada pela Direção-Geral do Orçamento (DGO) no dia 26 de janeiro, relativa às contas das administrações públicas até dezembro de 2016, na ótica da contabilidade pública.¹ Enquanto referenciais anuais para esta análise foram utilizados a estimativa de execução para 2016, uma vez que nesta constam previsões atualizadas de receita e despesa, bem como a Conta Geral do Estado de 2015. Os valores relativos ao OE/2016 também se apresentam enquanto referência para efeitos de comparação com a execução orçamental anual. De sublinhar que as contas das administrações públicas na ótica da contabilidade nacional relativas a 2016 serão divulgadas pelo Instituto Nacional de Estatística (INE) no dia 24 de março, em conjunto com a 1.ª notificação do procedimento dos défices excessivos. Para esse efeito serão utilizados como fonte de informação os valores provisórios agora divulgados pela DGO, aos quais acresce outra informação que ainda não se encontra disponível. A título de exemplo, será utilizada informação sobre o desfasamento temporal dos impostos, sobre juros na ótica dos acréscimos e aplicado um ajustamento para garantir a neutralidade de fundos comunitários.

Tabela 1 – Saldo global por subsetor (em milhões de euros)

Subsetor	Jan-dez 2015	Jan-dez 2016	variação homóloga	Referencial anual		
				2015	Estimativa 2016	variação homóloga
1. Estado	-5 606	-6 157	-550	-5 606	n.d.	-
2. Serviços e Fundos Autónomos	-730	-293	437	-730	n.d.	-
do qual: EPR	-1 190	-1 052	138	-1 190	n.d.	-
3. Administração Central (1+2)	-6 337	-6 450	-113	-6 337	-7 411	-1 074
4. Segurança Social	1 037	1 559	522	1 037	1 149	112
5. Adm. Central + Seg. Social (3+4)	-5 300	-4 891	409	-5 300	-6 262	-962
6. Administração Regional	-193	-27	166	-193	-156	37
7. Administração Local	741	662	-79	741	918	177
8. Administrações Públicas, contabilidade pública (5+6+7)	-4 752	-4 256	496	-4 752	-5 500	-748

Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: Os valores relativos a 2015 referem-se à CGE/2015. O referencial anual de 2016 corresponde à estimativa para 2016 fornecida à UTAO pelo Ministério das Finanças no âmbito do OE/2017.

2 Em termos não ajustados, as administrações públicas registaram um défice orçamental em 2016, o qual corresponde a

¹ De referir que o período em análise inclui um regime transitório duodecimal que vigorou no primeiro trimestre, uma vez que o OE/2016 entrou em vigor no final de março. O Decreto-Lei n.º 253/2015, de 30 de dezembro definiu as normas de aplicação deste regime, bem como as dotações que se encontram excecionadas. Também deve ser considerada a legislação em vigor desde 1 janeiro de 2016 com efeitos na execução orçamental corrente, anteriores à entrada em vigor da Lei do OE/2016, sendo que os respetivos impactos orçamentais anuais se encontram refletidos na Lei do OE/2016. De referir ainda a Lei n.º 159-D/2015, de 30 de dezembro que determina a extinção progressiva da sobretaxa de IRS, a Lei n.º 159-B/2015, de 30 de dezembro que determina a extinção progressiva da contribuição extraordinária de solidariedade, bem como a Lei n.º 159-A/2015, de 30 de dezembro que determina a extinção faseada da redução remuneratória na Administração Pública.

uma melhoria em relação ao verificado no período homólogo.

De acordo com os dados divulgados pela DGO, i.e. sem qualquer ajustamento, as administrações públicas registaram um défice de 4 256 M€ em 2016, o qual representa uma redução de 496 M€ face ao registado em 2015 (Tabela 1 e Tabela 41). Recorde-se que a execução até novembro tinha subjacente uma melhoria homóloga de montante inferior (394 M€). De referir que o objetivo anual para 2016 em contabilidade pública tem prevista uma deterioração homóloga do saldo orçamental em 748 M€ (Tabela 1), o que contrasta com a melhoria homóloga prevista em contabilidade nacional de 535 M€, em termos ajustados de operações extraordinárias (Tabela 2).²

Tabela 2 - Saldo global ajustado, por subsetor e por ótica contabilística (em milhões de euros)

Subsetor	Jan-dez 2015	Jan-dez 2016	variação homóloga	Referencial anual		
				2015	Estimativa 2016	variação homóloga
1. Estado	-4 426	-6 262	-1 836	-4 426	-	-
2. Serviços e Fundos Autónomos	-903	-469	434	-903	-	-
do qual: EPR	-1 363	-1 228	135	-1 363	-	-
3. Administração Central (1+2)	-5 329	-6 731	-1 402	-5 329	-7 101	-1 772
4. Segurança Social	1 35	791	656	135	458	323
5. Adm. Central + Seg. Social (3+4)	-5 194	-5 940	-746	-5 194	-6 643	-1 449
6. Administração Regional	11	-27	-38	11	-156	-167
7. Administração Local	753	662	-90	753	918	165
8. Administrações Públicas, contabilidade pública (5+6+7)	-4 431	-5 305	-874	-4 431	-5 881	-1 451
9. Ajustamento para contas nacionais	-927	476	1 403	-927	1 058	1 986
10. Administrações Públicas, contabilidade nacional (e) (8+9)	-5 358	-4 829	529	-5 358	-4 823	535

Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: Os valores encontram-se ajustados de fatores que limitam a comparabilidade homóloga, identificados na Caixa 3 em anexo.

3 Em termos ajustados, o objetivo para 2016 tem diferentes sentidos para a variação homóloga consoante a ótica contabilística utilizada: uma deterioração em contabilidade pública e uma melhoria em contabilidade nacional. A análise que se segue na presente nota encontra-se elaborada em termos ajustados dos fatores mais relevantes que limitam a comparabilidade homóloga, identificados na Caixa 3 em anexo.³ Numa primeira aproximação à ótica da contabilidade nacional, a estimativa elaborada pela UTAO aponta para um défice em torno do limite definido para o objetivo anual (Tabela 2 e Gráfico 1), mas ainda sujeita à incerteza do apuramento de diversos fatores ainda desconhecidos.⁴ Para o efeito, utilizou-se

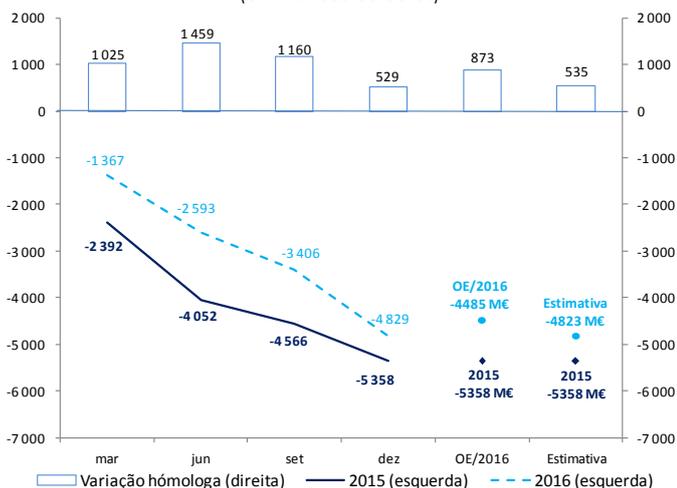
² O objetivo para o défice de 2016 em contabilidade nacional foi recentemente revisto em alta no âmbito da apresentação da Proposta de Lei do OE/2017, correspondendo agora a 2,4% do PIB. Em termos ajustados de operações extraordinárias o défice a considerar é de 2,6%, conforme análise da UTAO à Proposta de Lei do OE/2017. Nesse âmbito, os ajustamentos considerados para o objetivo de 2016 foram a devolução de *pre-paid margins*; o acerto de contribuições para a União Europeia; e a entrega de F-16 à Roménia.

³ Os ajustamentos têm por base a relevância do montante e a possibilidade de quantificação e referem-se ao biénio 2015-2016.

⁴ Para a estimativa em contabilidade nacional foram tidos em consideração os dados até ao 3.º trimestre de 2016, divulgados pelo INE no dia 23 de dezembro de 2016, e uma primeira aproximação ao saldo em contabilidade nacional do 4.º trimestre. A

como termo de comparação a estimativa de execução para 2016 ajustada de medidas extraordinárias, a qual recorde-se veio rever em alta o objetivo para o défice público para 2,6% do PIB. De sublinhar que esta análise tem por base informação de execução orçamental de natureza provisória, encontrando-se em falta diversos elementos, com destaque para o apuramento detalhado da receita do programa PERES e da receita proveniente da reavaliação de ativos; a conclusão do período complementar para informação relativa a transferências e despesas excepcionais do Estado, que se estende até 15 de fevereiro; e os dados detalhados sobre a execução de dezembro da segurança social, que também não se encontram disponíveis.

Gráfico 1 – Saldo global ajustado das administrações públicas
(em milhões de euros)



Fontes: DGO e cálculos da UTAO.

Tabela 3 – Conta das administrações públicas
(em milhões de euros e em percentagem)

	Jan-dez		var. homogênea		Ref. anuais		VH estimativa		Grau execução	
	2015	2016	M€	%	OE/2016	Estimativa 2016	M€	%	OE/2016	Estimativa 2016
Receita efetiva	76 247	77 145	898	1,2	79 697	78 159	1 912	2,5	96,8	98,7
Corrente	74 246	75 389	1 143	1,5	77 366	75 854	1 608	2,2	97,4	99,4
Capital	2 001	1 755	-245	-12,3	2 330	2 305	304	15,2	75,3	76,2
Despesa efetiva	80 678	82 450	1 772	2,2	85 459	84 040	3 362	4,2	96,5	98,1
Corrente primária	67 424	69 161	1 738	2,6	70 842	69 863	2 439	3,6	97,6	99,0
Juros	8 036	8 285	249	3,1	8 396	8 273	238	3,0	98,7	100,1
Capital	5 218	5 004	-215	-4,1	6 221	5 903	685	13,1	80,4	84,8
Ajustamentos de contas nacionais	-927	476	1 403		1 278	1 058	1 986			
Saldo global	-5 358	-4 829	529		-4 485	-4 823	535			

Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Notas: Os valores encontram-se ajustados de fatores que limitam a comparabilidade homogênea, os quais se encontram identificados na Caixa 3 em anexo. O referencial anual para 2015 tem por base a CGE/2015.

4 Tanto a receita como a despesa apresentaram desvios face às previsões, os quais em grande medida se compensaram entre si. A receita efetiva registou um aumento de 1,2% face a 2015 (898 M€, em valor absoluto), contrastando com o crescimento de 2,5% (1912 M€) previsto para o total do ano na estimativa de execução e de 4,5% no OE/2016 (3450 M€) (Tabela 3 e Gráfico 2). Relativamente ao grau de execução da receita efetiva, este situou-se em 98,7% do valor anual previsto na estimativa de execução para 2016, sendo de 96,8% se comparado com o OE/2016. Em valor absoluto, o desvio da receita foi de 1014 M€ e de 2552 M€ quando comparado com a estimativa e com o OE/2016, respetivamente (Tabela 38 e Tabela 39). Para o desvio entre a receita executada e as referidas previsões contribuíram tanto a receita corrente, com destaque para as outras receitas correntes e os impostos diretos, como a receita de capital (Gráfico 3, Gráfico 4). Ao nível da despesa efetiva verificou-se um acréscimo de 2,2% face a 2015 (+1772 M€ em valor absoluto), situando-se abaixo do crescimento de 4,2% (3362 M€) previsto para o total do ano na estimativa de execução e de 5,9%

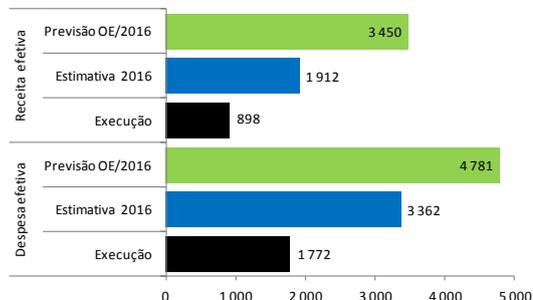
estimativa da UTAO para o saldo do 4.º trimestre de 2016, e consequentemente para o ano como um todo, será publicada na próxima nota sobre a execução orçamental mensal, a divulgar no início de março.

Informação técnica da UTAO n.º 4/2017

Disponível em: <http://www.parlamento.pt/sites/COM/XIII/LEG/5COFMA/Paginas/utao.aspx>

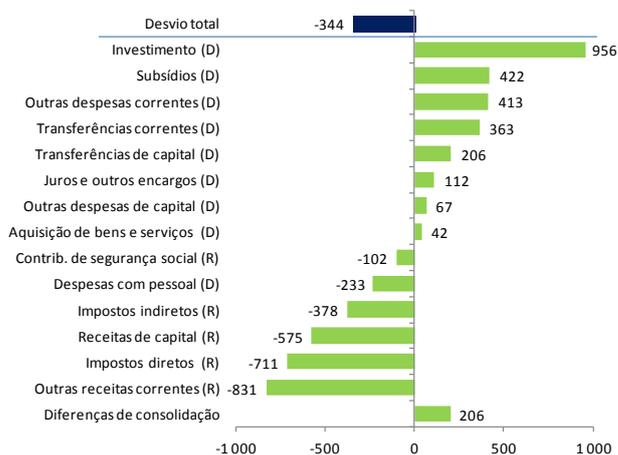
(4781 M€) no âmbito do OE/2016 (Gráfico 2). Em valor absoluto, o desvio da despesa foi de 1590 M€ e de 3009 M€ quando comparado com a estimativa e com o OE/2016, respetivamente (Tabela 38 e Tabela 39). Para o desvio da despesa contribuíram sobretudo as rubricas de investimento, subsídios, transferências e outras despesas correntes e de capital (Gráfico 3, Gráfico 4) (veja-se a análise detalhada da despesa a partir do parágrafo 10).

Gráfico 2 – Variações anuais da receita e da despesa: OE/2016, estimativa e execução
(em milhões de euros)



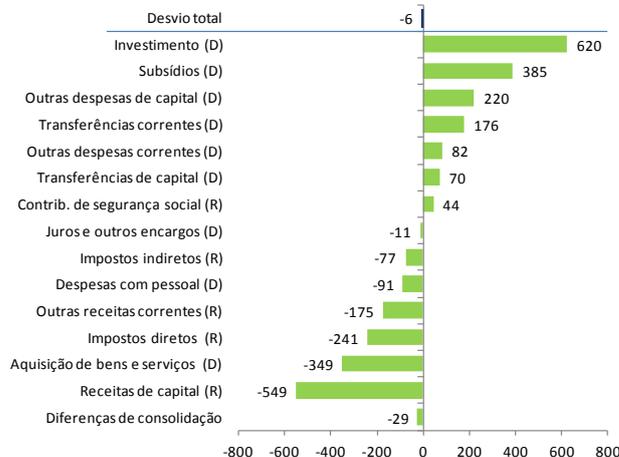
Fontes: DGO e cálculos da UTAO.

Gráfico 3 – Principais contributos para o desvio do saldo das administrações públicas face ao OE/2016
(face ao objetivo anual, em pontos percentuais)



Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: O desvio da componente "outras despesas correntes" inclui os montantes reafectados por via da dotação provisional e reserva orçamental da administração central. Não foi considerado para este efeito o desvio relativo ao ajustamento de contas nacionais.

Gráfico 4 – Principais contributos para o desvio do saldo das administrações públicas face estimativa divulgada em outubro
(face ao objetivo anual, em pontos percentuais)



Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: O desvio da componente "outras despesas correntes" inclui os montantes reafectados por via da dotação provisional e reserva orçamental da administração central. Não foi considerado para este efeito o desvio relativo ao ajustamento de contas nacionais.

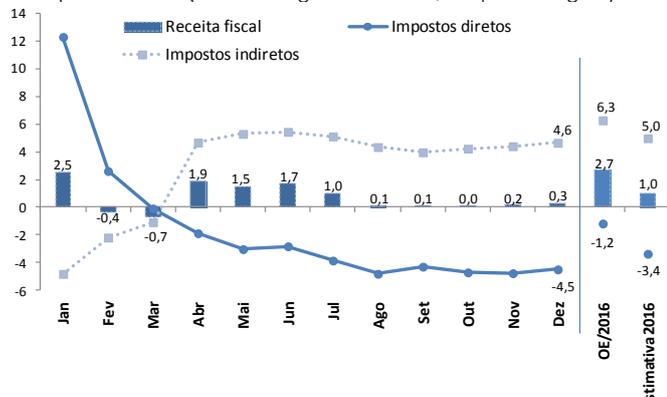
5 A receita fiscal aumentou face ao período homólogo, embora menos que o previsto, quando ajustada da receita do Programa Especial de Redução do Endividamento ao Estado. A receita de impostos dos últimos dois meses de 2016 contou com o resultado do Programa Especial de Redução do Endividamento ao Estado (PERES), que segundo informação provisória terá sido de 513 M€. Para efeitos de comparabilidade, a receita de impostos foi corrigida deste efeito, conforme identificado na Caixa 3. Deste modo, em 2016 a receita fiscal cresceu apenas 0,3%, o que em termos nominais corresponde a um aumento de 126 M€ face ao período homólogo, contrastando com o crescimento previsto para o conjunto do ano, de 444 M€ ou de 1%, em termos de taxa de variação (Tabela 4 e Gráfico 5). Caso o termo de comparação seja o OE/2016, o desvio face ao crescimento previsto foi maior, uma vez que nesse âmbito estava subjacente um aumento anual de 2,7%, correspondendo a 1214 M€ em valor absoluto. A taxa de variação homóloga acumulada dos impostos indiretos foi de 4,6%, o que compara desfavoravelmente com o crescimento previsto para 2016 de 5% (6,3% no OE/2016). Por seu turno, os impostos diretos registaram uma redução de 4,5%, a qual superou a diminuição prevista de 3,4% (no OE/2016 a redução prevista era de 1,2%).

Tabela 4 – Receita fiscal e contributiva das administrações públicas
(em milhões de euros e em percentagem)

	Jan-dez		var. homóloga		Ref. anuais		VH estimativa		Grau execução	
	2015	2016	M€	%	OE/2016	Estimativa 2016	M€	%	OE/2016	Estimativa 2016
Receita Fiscal	44 906	45 031	126	0,3	46 120	45 350	444	1,0	97,6	99,3
Impostos diretos	21 481	20 519	-962	-4,5	21 229	20 760	-721	-3,4	96,7	98,8
Impostos indiretos	23 425	24 513	1 088	4,6	24 891	24 590	1 165	5,0	98,5	99,7
Contribuições Sociais	18 663	19 391	728	3,9	19 493	19 347	684	3,7	99,5	100,2
dos quais: Segurança Social	14 043	14 776	733	5,2	14 843	14 695	651	4,6	99,6	100,6
dos quais: CGA	3 984	4 058	73	1,8	3 971	3 971	-14	-0,3	102,2	102,2
dos quais: ADSE	557	573	16	2,8	602	602	45	8,1	95,1	95,1
Receita Fiscal e Contributiva	63 568	64 422	854	1,3	65 613	64 697	1 128	1,8	98,2	99,6

Fontes: DGO e cálculos da UTAO.

Gráfico 5 – Receita fiscal das administrações públicas
(taxa de variação homóloga acumulada, em percentagem)



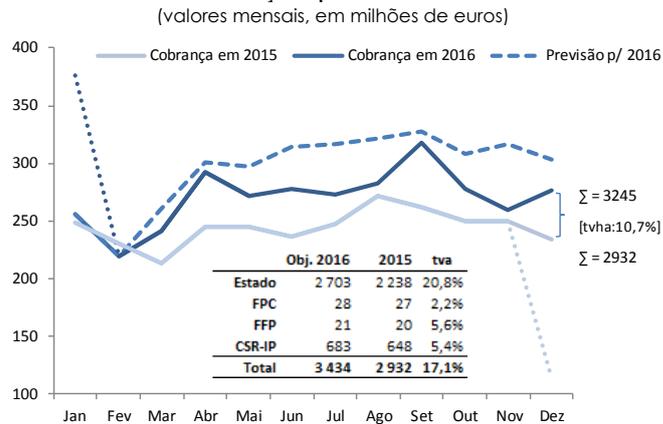
Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: O referencial anual para 2015 tem por base a CGE/2015. A receita dos impostos diretos de agosto de 2016 foi corrigida de um desfasamento temporal relativo às notas de cobrança de IRS, as quais se materializaram em receita fiscal no mês de setembro. A receita de dezembro de 2016 foi ajustada da receita do PERES, cuja repartição entre impostos diretos e indiretos resulta de uma estimativa da UTAO com base em informação de dezembro relativa à cobrança coerciva.

6 Os impostos indiretos apresentaram um crescimento homólogo com os contributos do Imposto sobre Produtos Petrolíferos e do Imposto sobre o Tabaco. No que se refere à receita de Imposto sobre Produtos Petrolíferos (ISP), esta representa o maior contributo para o crescimento dos impostos indiretos, com um aumento de 10,7% ao nível da administração central (i.e. incluindo a contribuição de serviço rodoviário registada em 2015 no subsector dos serviços e fundos autónomos).^{5,6} Embora o crescimento da receita de ISP em 2016

⁵ A UTAO procedeu a ajustamentos à receita de ISP, os quais se encontram explicitados na Caixa 3. Um dos ajustamentos refere-se a uma receita de cerca de 120,5 M€, a qual resultou de um Despacho de SESEAF com data de 29 de abril que

tenha sido expressivo, aumentou aquém do previsto para o conjunto do ano: 10,7% face a 17,1% (Gráfico 6). Deste modo, a receita de imposto de ISP ficou cerca de 189 M€ abaixo da prevista.⁷ Ao nível do Imposto sobre o Tabaco, a receita cresceu 24,9% em 2016, ainda assim aquém da estimativa para o crescimento anual, de 31,4%. A evolução reflete as alterações da taxa de imposto e desfasamentos temporais associados à data de entrada em vigor do OE/2016.⁸ Relativamente ao IVA, este imposto apresentou uma variação de 1,5% em 2016, em dados não ajustados da receita do PERES por ausência de informação detalhada (o aumento tinha sido de 0,7% até novembro). O crescimento anual foi insuficiente quando comparado com o previsto no OE/2016, de 3,2%, mas ficou acima dos 0,4% que constam na recente estimativa para a execução de 2016.⁹ Note-se que na execução do 2.º semestre de 2016 fez-se sentir o efeito da redução da taxa de IVA na restauração, num montante estimado em 175 M€.

Gráfico 6 – Receita de Imposto sobre Produtos Petrolíferos: cobrança vs previsão mensal
(valores mensais, em milhões de euros)



Fontes: DGO, Autoridade Tributária e cálculos da UTAO. | Nota: A receita refere-se ao total da administração pública, incluindo Estado e serviços e fundos autónomos, para 2015 e 2016. O quadro embutido no gráfico representa o total de receita estimada para 2016, a receita cobrada em 2015 e a taxa de variação anual prevista. A linha pontilhada representa, para dezembro de 2015 e para janeiro de 2016, o efeito decorrente do transporte de receita de 2015 para 2016 na sequência do Despacho de SESEAF de 29 de abril, no valor de 120,5 M€. Este efeito encontra-se corrigido na presente nota para efeitos de comparabilidade. As siglas representam: FPP-Fundo Português do Carbono; FFP – Fundo Florestal Permanente e CSR-IP – Contribuição do Serviço Rodoviário da empresa Infraestruturas de Portugal, S.A..

7 Ao nível dos impostos diretos a redução face a 2015 foi mais acentuada que a prevista. De acordo com o Ministério das Finanças, a descida da receita de IRC encontra-se justificada essencialmente pela alteração da tributação dos fundos de investimento, em resultado da revogação, em junho de 2015, do regime de tributação vigente. A redução que se observou em 2016 foi superior à diminuição de 1,1% prevista no OE/2016 e à diminuição de 3% prevista na recente estimativa de execução.¹⁰

permitiu o registo *a posteriori* de receita fiscal em janeiro de 2016, a qual já tinha sido considerada receita do ano 2015 por outro Despacho com data de 29 de dezembro, devido à tolerância de ponto do dia 31 de dezembro. Um ajustamento semelhante ocorreu ao nível da receita de Imposto sobre o Tabaco, por força dos mesmos Despachos, embora com valores menos expressivos (28,6 M€).

⁶ Cf. Portaria n.º 24-A/2016 de 11 de fevereiro de 2016, que determinou um aumento de 6 cêntimos por litro no imposto aplicável à gasolina sem chumbo e ao gasóleo rodoviário e um aumento de 3 cêntimos por litro no imposto aplicável ao gasóleo colorido e marcado.

⁷ A estimativa de receita de ISP para 2016 não foi revista no âmbito do OE/2017, tendo-se mantido inalterada face à orçamentada no OE/2016.

⁸ O aumento de receita verificado em 2016, em particular no mês de abril, terá resultado da antecipação da desalfandagem por parte das empresas tabaqueiras de modo a evitar o aumento da tributação em vigor após a aprovação do OE/2016. A variação anual prevista para a receita do Imposto sobre o Tabaco é, em grande medida, determinada pela não ocorrência em 2015 do referido efeito de antecipação, que se verifica habitualmente no final do ano económico, efeito esse que pelo contrário se verificou duas vezes em 2016.

⁹ Os reembolsos cresceram 7,7% em 2016. O montante de reembolsos pagos nos primeiros meses de 2015 terá sido mais baixo na sequência do Despacho Normativo n.º 18-A/2010, de 1 de julho, que alterou as condições dos pedidos de reembolso, influenciando a taxa de variação homóloga.

¹⁰ Não foi possível apresentar um valor ajustado para a receita de IRS e IRC devido à ausência de detalhe por tipo de imposto relativamente à receita obtida pelo PERES.

De igual modo, a receita de IRS apresentou uma redução superior à prevista, em grande medida devido ao aumento dos reembolsos face a 2015 (de 344,9 M€), mas também por via da redução da receita bruta, a qual se encontra influenciada entre outros fatores pela descida da sobretaxa de IRS. Ao nível da administração local, verificou-se um aumento face a 2015 do Imposto Municipal sobre Transmissões (IMT) e da Derrama, mas uma descida do Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI).

8 A receita de contribuições sociais cresceu a um ritmo inferior ao previsto no OE/2016, mas ficou acima da recente estimativa de execução para 2016 divulgada no âmbito do OE/2017. O grau de execução da receita de contribuições sociais situou-se em 100,2%. Face a 2015, o crescimento de 3,9% ficou aquém do aumento previsto no OE/2016, que era de 4,4%, devido às contribuições sociais para a segurança social e para a ADSE, mas ficou acima do crescimento previsto no âmbito da recente estimativa de execução para 2016, de 3,7%. Ao nível das contribuições para a ADSE, o crescimento verificado ficou aquém do previsto para o conjunto do ano. Em compensação, as contribuições para a CGA e para a segurança social, ajustadas da receita prevista do PERES, foram superiores às previstas na estimativa de execução.

9 As outras receitas correntes e as receitas de capital evidenciaram um crescimento face a 2015, ainda assim aquém do aumento previsto. As outras receitas correntes e as receitas de capital aumentaram em conjunto 356 M€ (Tabela 38), com o contributo relevante da execução do mês de dezembro, o que contrasta com o aumento previsto de 1080 M€ para 2016. No âmbito do OE/2016, o aumento previsto para estas duas rubricas foi de 1761 M€. Estas rubricas da receita encontram-se influenciadas pela execução de transferências da União Europeia sendo habitual verificar-se uma execução significativa no último mês do ano. Com efeito, em dezembro foram registadas receitas de transferências da União Europeia no setor dos serviços e fundos autónomos, as quais ultrapassaram o montante previsto receber em cerca de 230 M€, com destaque para o IFAP, IAPMEI e Agência para o Desenvolvimento e Coesão. Para efeito de contas nacionais, esta receita poderá ser sujeita ao tratamento de neutralidade de fundos comunitários por parte do INE, na medida em que uma parte significativa da receita de dezembro ainda não se consubstanciou em despesa efetiva (ver adiante a análise detalhada destas entidades). Por seu turno, o maior desvio negativo de execução, de cerca de 400 M€, identifica-se ao nível das outras receitas correntes dos serviços e fundos autónomos. No que se refere à venda de bens de investimento da administração central e segurança social, verificou-se em 2016 uma execução de apenas 230 M€, contrastando com receitas orçamentadas de 349,7 M€.

10 A execução da despesa efetiva em 2016 ficou abaixo quer do objetivo do OE/2016, quer da estimativa divulgada em outubro. Tendo como referência a estimativa de despesa para 2016 apresentada em outubro no âmbito do OE/2017, o grau de execução da despesa efetiva foi de 98,1%, apresentando um desvio de 1590 M€. A execução de 2016 incluiu o período abrangido pelo orçamento transitório, bem como a execução efetuada após a entrada em vigor do OE/2016.¹¹ Contudo, de referir que desde 1 de janeiro de 2016 encontra-se em vigor legislação com impacto orçamental, nomeadamente o efeito decorrente da reversão da redução remuneratória para o setor público.¹² Quanto ao tipo de despesa e tendo por referência quer o OE/2016, quer o objetivo implícito à estimativa de

execução para 2016, o grau de execução da despesa corrente foi superior ao verificado para a despesa de capital. Com efeito, a despesa corrente e a despesa de capital apresentaram taxas de variação homóloga abaixo do crescimento implícito ao OE/2016, bem como também face à estimativa para 2016 (Gráfico 7 e Gráfico 8). A dotação orçamental para a despesa corrente incluiu a dotação provisional e a dotação para a reversão remuneratória no orçamento do Ministério das Finanças, bem como a reserva orçamental dos organismos da administração central.^{13, 14} Das componentes que ficaram abaixo da estimativa divulgada em outubro, destaca-se as despesas de capital, nomeadamente o investimento, os subsídios, bem como as transferências correntes, nas quais se incluem as despesas com pensões e prestações da segurança social. Em sentido oposto, a aquisição de bens e serviços ficou acima do valor da estimativa.

Tabela 5 – Despesa corrente primária e principais rubricas
(variações homólogas, em milhões de euros e percentagem)

	Jan-dez				Ref. Anuais				Grau execução	
	2015	2016	var. homóloga		OE/2016	Estimativa 2016		OE/2016	Estimativa 2016	
			M€	%		M€	%			
Despesa Corrente Primária	67 424	69 161	1 738	2,6	70 842	69 863	2 439	3,6	97,6	99,0
<i>d. q.: Despesas com pessoal</i>	18 941	19 612	672	3,5	19 380	19 521	581	3,1	101,2	100,5
<i>Aquisição de bens e serviços</i>	11 596	11 724	128	1,1	11 766	11 375	-221	-1,9	99,6	103,1
<i>Transferências correntes d.q.</i>	34 754	35 491	736	2,1	35 854	35 666	912	2,6	99,0	99,5
<i>Seg. Social (Pensões + Prestações)</i>	20 960	21 235	275	1,3	21 593	21 415	455	2,2	98,3	99,2
<i>Caixa Geral de Aposentações</i>	9 522	9 524	2	0,0	9 568	9 568	46	0,5	99,5	99,5
Outras despesas correntes	784	942	158	20,2	1 355	1 024	240	30,6	69,5	92,0

Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: Os valores encontram-se ajustados de fatores que limitam a comparabilidade homóloga, identificados na Caixa 3 em anexo. Os dados são consolidados, pelo que a rubrica "Transferências correntes" não incorpora as operações ocorridas entre entidades das administrações públicas.

11 As despesas com pessoal em 2016 situaram-se acima da dotação orçamentada no OE/2016, bem como da estimativa divulgada em outubro. A estimativa de execução para 2016, divulgada em outubro no âmbito do OE/2017, teve subjacente uma revisão em alta no montante de 142 M€ em relação ao OE/2016, com destaque para o ensino básico e secundário, com mais 469 M€ (Gráfico 9 e Tabela 6). Com efeito, no âmbito da estimativa de execução, a dotação para a reversão remuneratória foi distribuída para cada programa orçamental, com destaque para o ensino básico e secundário. No entanto, apesar da revisão em alta do objetivo anual para 2016 operado em outubro, as despesas com pessoal situaram-se acima do valor da estimativa em 91 M€ (Tabela 5 e Tabela 38).¹⁵ Em termos relativos, a taxa de variação homóloga (3,5%) das despesas com pessoal foi superior ao crescimento implícito à estimativa para 2016 (3,1%). Da dotação orçamental para compensação da reversão remuneratória na administração central (447 M€) registada no orçamento inicial do Ministério das Finanças, foi reafectado o montante de 338,1 M€. No entanto, uma vez que a despesa com pessoal foi superior ao montante da estimativa para 2016 e ao montante orçamentado no OE/2016, foi necessário recorrer a outras dotações orçamentais, designadamente as desativações, a dotação provisional e/ou reserva orçamental. Em concreto, os valores utilizados destas dotações não são conhecidos, aguardando-se o envio de elementos informativos por parte da DGO.

¹³ A Lei do OE/2016 para a administração central inclui na componente "outras despesas correntes" a dotação provisional (501,7 M€), bem como a reserva orçamental (428,6 M€). Durante 2016, a dotação provisional foi totalmente reafectada, enquanto a reserva orçamental foi utilizada em 202 M€. A desagregação da dotação provisional reafectada durante o mês de dezembro por classificação económica, ministério e serviço não é conhecida. O acesso à base de dados das alterações orçamentais do subsector Estado não se encontra disponível e a DGO ainda não respondeu ao pedido de informação da UTAO sobre a desagregação da dotação provisional e da dotação para a reversão remuneratória para o mês de dezembro.

¹⁴ De referir que o montante de reserva orçamental de 428,6 M€ incluído na Lei do OE/2016 encontra-se repartido entre 193,2 M€ e 235,4 M€ para dotações orçamentais financiadas por receitas próprias e para dotações orçamentais financiadas por receitas gerais, respetivamente.

¹⁵ Caso a referência seja o OE/2016, o desvio foi de 233 M€, correspondendo a execução de despesa superior à orçamentada. A Lei n.º 159 A/2015 de 30 de dezembro, a qual determinou uma reversão gradual trimestral das reduções remuneratórias no setor público, contribuiu para uma maior concentração das despesas com pessoal à medida que a execução se aproximou do final de 2016.

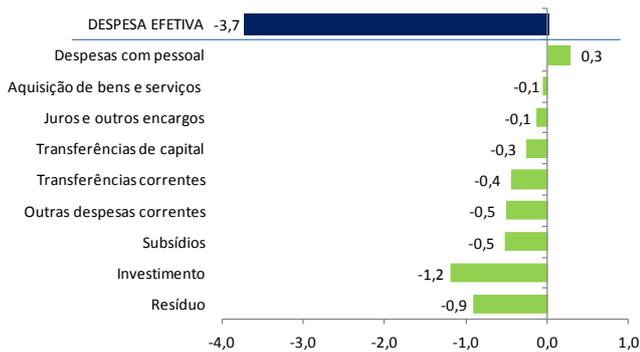
Até novembro de 2016, as taxas de variação das receitas de IRC e de IRS foram de -9,7% e de -4,7%, respetivamente.

¹¹ As normas de aplicação do regime duodecimal foram detalhadas no Decreto-Lei n.º 253/2015, de 30 de dezembro. A Lei do OE/2016 entrou em vigor em 31 de março de 2016 (Lei n.º 7 -A/2016, de 30 de março).

¹² Lei n.º 159-A/2015, de 30 de dezembro, que aprovou os termos da extinção da redução remuneratória na Administração Pública.

Gráfico 7 – Principais contributos para o desvio da despesa efetiva face ao OE/2016

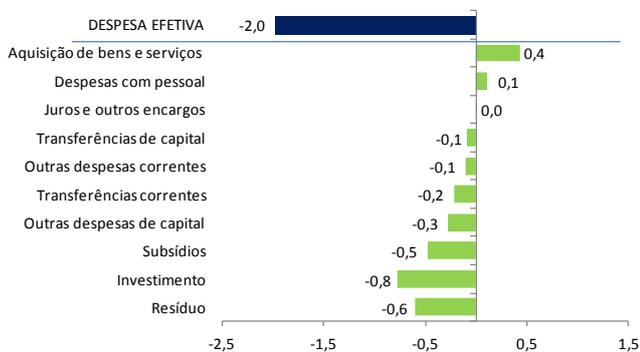
(em termos acumulados face ao objetivo anual, em pontos percentuais)



Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: No OE/2016, o agrupamento de despesa "outras despesas correntes" inclui a reserva orçamental. A componente "resíduo" reflete a dotação provisional e as diferenças de consolidação. Os montantes das diferenças de consolidação encontram-se detalhados na Tabela 38 e na Tabela 41.

Gráfico 8 – Principais contributos para o desvio da despesa efetiva face à estimativa para 2016

(em termos acumulados face ao objetivo anual, em pontos percentuais)



Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: No OE/2016, o agrupamento de despesa "outras despesas correntes" inclui a reserva orçamental. A componente "resíduo" reflete a dotação provisional e as diferenças de consolidação. Os montantes das diferenças de consolidação encontram-se detalhados na Tabela 38 e na Tabela 41.

Tabela 6 – Despesas com pessoal das administrações públicas
(em milhões de euros e em percentagem)

	Jan-dez		var. homóloga		Ref. anuais		VH estimativa		Grau execução	
	2015	2016	M€	%	OE/2016	Estimativa 2016	M€	%	OE/2016	Estimativa 2016
Administração Central, por programa	15 218	15 826	608	4,0	15 570	15 713	495	3,3	101,6	100,7
Ensino Básico e Secundário e Ad. Escolar	4 381	4 628	247	5,6	4 088	4 556	175	4,0	113,2	101,6
Saúde	3 556	3 759	202	5,7	3 771	3 842	286	8,0	99,7	97,8
Segurança Interna	1 571	1 607	35	2,2	1 516	1 593	22	1,4	106,0	100,8
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	1 253	1 297	44	3,5	1 295	1 275	21	1,7	100,2	101,8
Defesa Nacional	1 276	1 248	-28	-2,2	1 234	1 248	-28	-2,2	101,1	100,0
Justiça	1 039	1 061	22	2,1	1 018	1 044	5	0,5	104,3	101,7
Trabalho, Solidariedade e Seg. Social	317	369	52	16,4	374	320	3	0,8	98,8	115,5
Finanças	545	550	5	0,9	574	571	26	4,7	95,9	96,4
Segurança Social	248	251	3	1,2	262	274	26	10,5	95,7	91,6
Administração Regional e Local	3 475	3 536	61	1,8	3 547	3 534	59	1,7	99,7	100,1
Total	18 941	19 612	672	3,5	19 380	19 521	581	3,1	101,2	100,5

Fontes: DGO, Ministério das Finanças e cálculos da UTAO. | Nota: A coluna "Estimativa 2016" inclui o montante integral para a reversão remuneratória distribuída pelos programas orçamentais, admitindo que esta se concretiza em despesa efetiva. Durante 2016, dos 447 M€ para o conjunto do ano foram distribuídos 338,1 M€.

12 A despesa com aquisição de bens e serviços ficou abaixo da orçamentada inicialmente, mas acima da estimativa divulgada em outubro.

A estimativa de execução para 2016 determinou uma revisão em baixa no montante de despesa com aquisição de bens e serviços de 391 M€, em comparação com o OE/2016, sobretudo ao nível da administração central (326 M€). Em 2016, o grau de execução da despesa com aquisição de bens e serviços situou-se em 103,1% do montante implícito à estimativa de execução para 2016, mas ficou em 99,6% do montante previsto no OE/2016. Para o desvio face à estimativa contribuiu essencialmente o Ministério da Saúde e os subsectores da administração local e regional, com destaque para a execução do mês de dezembro. Com efeito, em 2016 registou-se uma subida homóloga da aquisição de bens e serviços de 128 M€, em contraste com a redução implícita à estimativa para 2016 de 221 M€ e o aumento previsto no OE/2016 de 170 M€. Relativamente ao grau de execução por programa orçamental

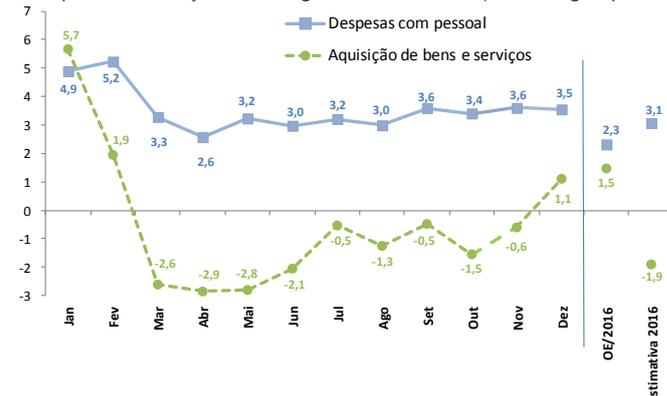
da administração central, destaca-se o baixo grau da maioria dos programas orçamentais, nomeadamente: Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, Defesa Nacional; Ambiente; Planeamento e Infraestruturas; Ensino Básico e Secundário; e Segurança Nacional (que combinados representam uma despesa inferior à orçamentada em cerca de 460 M€), por contrapartida da execução do programa Saúde, que apresentou mais despesa que a orçamentada em cerca de 455 M€, devido ao aumento dos gastos com medicamentos e à regularização de faturas, com especial destaque para a despesa do mês de dezembro. No que se refere à evolução do passivo não financeiro até ao final de 2016 para a aquisição de bens e serviços, de acordo com dados da DGO, registou-se uma descida face a dezembro de 2015 para a administração central e administração local e regional no montante de 96 M€. Relativamente aos pagamentos em atraso nos Hospitais EPE, o montante total situou-se em 544 M€ no final do ano 2016, correspondendo a um aumento homólogo de 93 M€ em comparação com o observado no final do ano 2015. Por subsectores, verifica-se uma execução acima do estimado por parte da administração regional e local, com uma despesa superior em 176 M€ e uma execução da despesa inferior à estimada por parte da segurança social, ficando aquém em 34 M€.

Tabela 7 – Aquisição de bens e serviços das administrações públicas
(em milhões de euros e em percentagem)

	Jan-dez		var. homóloga		Ref. anuais		VH estimativa		Grau execução	
	2015	2016	M€	%	OE/2016	Estimativa 2016	M€	%	OE/2016	Estimativa 2016
Administração Central, por programa	8 533	8 499	-34	-0,4	8 618	8 292	-241	-2,8	98,6	102,5
Ensino Básico e Secundário e Ad. Escolar	93	107	14	15,2	152	146	53	57,4	70,1	73,2
Saúde	5 563	5 668	105	1,9	5 213	n.d.	-	-	108,7	-
Segurança Interna	249	221	-28	-11,3	275	274	26	10,3	80,1	80,4
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	297	281	-16	-5,3	303	484	188	63,3	92,5	58,0
Defesa Nacional	482	437	-45	-9,3	521	581	99	20,6	83,8	75,2
Economia	623	-	-	-	-	n.d.	-	-	-	-
Ambiente	-	128	-	-	195	196	-	-	65,6	65,4
Planeamento e Infraestruturas	-	488	-	-	677	740	-	-	72,1	65,9
Segurança Social	65	49	-16	-23,9	127	83	18	27,9	38,9	59,5
Administração Regional	737	752	16	2,2	720	678	-59	-8,0	104,4	111,0
Administração Local	2 303	2 424	120	5,2	2 301	2 322	19	0,8	105,3	104,4
Total	11 638	11 724	86	0,7	11 766	11 375	-263	-2,3	99,6	103,1
<i>Por memória (após ajustamentos):</i>										
Administração Regional	699	752	-	-	720	678	-	-	-	-
Administração Local	2 299	2 424	-	-	2 301	2 322	-	-	-	-
Total (após ajustamentos)	11 596	11 724	128	1,1	11 766	11 375	-221	-1,9	99,6	103,1

Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: Na coluna "Estimativa 2016" os valores dos subsectores correspondem à estimativa apresentada no âmbito do relatório do OE/2017, enquanto os valores de cada programa orçamental correspondem à dotação corrigida em dezembro (OE/2016 e alterações orçamentais).

Gráfico 9 – Principais despesas das administrações públicas
(taxa de variação homóloga acumulada, em percentagem)



Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: Para o cálculo das taxas de variação homóloga referentes aos objetivos anuais utiliza-se a CGE/2015 enquanto referência para o ano de base. A taxa de variação homóloga acumulada até setembro foi revista de 4,1% para 3,6% devido à correção de um montante de 64,4 M€ referente a 2015 e relativo ao universo das freguesias.

13 A despesa com subsídios de 2016 apresentou uma execução inferior ao objetivo do OE/2016 e à estimativa.¹⁶ O grau de execução dos subsídios situou-se em 78,2% do montante implícito à estimativa de execução para 2016, o que corresponde a um desvio de 385 M€ (Tabela 8 e Tabela 38). Quanto aos principais

¹⁶ De referir que em classificação económica a componente "subsídios" não incluiu subsídios de desemprego, os quais estão registados como transferências correntes para as famílias.

contributos para o desvio, de referir o subsector da segurança social devido às ações de formação profissional, bem como o subsector dos serviços e fundos autónomos, nomeadamente o Instituto do Emprego e Formação Profissional e o Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas. De destacar que a baixa execução da receita de transferências de fundos da União Europeia por intermédio da segurança social teve impacto ao nível da execução da despesa com subsídios visto que esta depende em parte de financiamento comunitário. Em termos relativos, a taxa de variação da despesa com subsídios em 2016 foi de 1,9%, ficando aquém do crescimento subjacente à estimativa para 2016 (30,9%).

Tabela 8 – Subsídios das administrações públicas
(em milhões de euros e em percentagem)

	Jan-dez		var. homóloga		Ref. anuais		VH estimativa		Grau execução	
	2015	2016	M€	%	OE/2016	Estimativa 2016	M€	%	OE/2016	Estimativa 2016
Administração Central, dos quais:	739	640	-100	-13,5	735	677	-63	-8,5	87,1	94,5
Subsídios e indemnizações compensatórias	57	65	8	14,2	66	72	15	27,0	98,5	89,9
IEFP	525	425	-100	-19,0	478	466	-59	-11,2	89,0	91,3
IFAP	34	32	-2	-6,1	54	46	12	35,1	59,7	69,5
Segurança Social	503	636	133	26,5	945	948	445	88,6	67,3	67,1
Administração Regional e Local	112	104	-7	-6,7	121	140	29	25,8	85,9	78,2
Total	1 353	1 380	26	1,9	1 801	1 765	412	30,4	76,6	78,2
<i>Por memória (após ajustamentos):</i>										
Administração Regional e Local	107	104			121	140				
Total (após ajustamentos)	1 349	1 380	31	2,3	1 801	1 765	416	30,9	76,6	78,2

Fontes: DGO e cálculos da UTAO.

14 Em 2016, as transferências correntes situaram-se abaixo tanto do orçamento inicial como da estimativa divulgada em outubro.

O grau de execução das transferências correntes foi de 99,5% do montante implícito à estimativa de execução para 2016, refletindo um desvio de -176 M€, essencialmente devido ao contributo dos subsectores da administração central e da segurança social (Tabela 9). Entre o OE/2016 e a estimativa de execução para 2016 registou-se uma revisão em baixa da despesa com transferências sobretudo ao nível do subsector da segurança social (-198 M€), o qual inclui as prestações sociais, com destaque para as prestações de desemprego, subsídios familiar a crianças e jovens e ação social, pelo que o desvio face a este referencial é maior: -363 M€. Quanto à administração central, de destacar o baixo grau de execução das transferências correntes do Fundo de Contragarantia Mútuo, do Fundo Português do Carbono, do Instituto de Turismo de Portugal, do Fundo de Acidentes de Trabalho, bem como da ausência de execução da transferência para a Grécia no valor estimado de 61 M€, relativa aos lucros do BCE com a compra de dívida pública grega no mercado secundário.^{17, 18} Relativamente às outras despesas correntes, de salientar a ausência de execução em 2016 do Fundo para a Sustentabilidade Sistémica do Setor Energético (valor orçamentado no OE/2016 foi de 87,3 M€) para efeitos de redução do défice tarifário, sendo que em 2016 o subsector Estado registou a respetiva receita de Contribuição Extraordinária sobre o Setor Energético no valor de 92,3 M€, não tendo efetuado a transferência para o fundo acima referido, o que contribuiu para uma melhoria do saldo orçamental das administrações públicas naquele montante. De salientar que em 2015 também não foi efetuada a transferência da Contribuição Extraordinária sobre o Setor Energético para o Fundo para a Sustentabilidade Sistémica do Setor Energético no valor aproximado de 50 M€.

¹⁷ A transferência para a Grécia constou da execução provisória de 2015 como tendo sido executada, tendo a situação sido alterada no âmbito da CGE/2015 constando como não executada. No OE/2016 foi novamente orçamentada como despesa, permanecendo na estimativa de execução 2016. De acordo com uma referência da imprensa escrita em maio, após acordo entre autoridades gregas e o Eurogrupo, a transferência não deveria ocorrer em 2016.

¹⁸ Parte da dotação orçamental para a Grécia foi reafectada (46 M€) em dezembro de 2016 para outras rubricas de despesa, destacando-se a assunção de passivos da Carris no montante de 13,5 M€, o subsídio social de mobilidade (7,5 M€), transportes rodoviários do setor privado (6,3 M€) e bonificação de juro-habitação (4,8 M€).

Tabela 9 – Transferências correntes para entidades exteriores às administrações públicas

(em milhões de euros e em percentagem)

	Jan-dez		var. homóloga		Ref. anuais		VH estimativa		Grau execução	
	2015	2016	M€	%	OE/2016	Estimativa 2016	M€	%	OE/2016	Estimativa 2016
Administração Central, dos quais:	13 008	13 268	260	2,0	13 375	13 425	417	3,2	99,2	98,8
CGA - pensões e outras abonos	9 522	9 525	3	0,0	9 568	9 563	41	0,4	99,6	99,6
Contribuição financeira União Europeia	1 660	1 699	39	2,3	1 782	1 773	113	6,8	95,3	95,8
Ensino Básico e Secundário e Ad. Escolar	338	354	16	4,6	376	364	26	7,8	94,1	97,2
IFAP	210	428	218	103,8	166	439	229	100,0	257,2	97,5
Fundação para a Ciência e Tecnologia	116	106	-10	-8,3	121	125	9	8,0	87,7	84,9
Contribuições e quotas para organizações internacionais	86	72	-13	-15,5	72	73	-13	-15,2	101,2	99,7
Transferência para a Grécia	0	0	0	-	107	61	61	-	0,0	0,0
Fundo de Acidentes de Trabalho	41	40	-1	-1,9	51	51	9	23,1	79,6	79,7
Fundo de Ação Social (ensino superior)	140	132	-8	-5,8	137	146	6	4,6	95,9	90,0
IEFP	74	53	-21	-27,9	80	59	-15	-20,2	66,5	90,3
Fundo de Contragarantia Mútuo	-	43	-	-	103	103	-	-	42,0	42,0
Instituto de Turismo de Portugal	36	33	-3	-7,5	37	40	4	10,1	90,3	84,0
Fundo Português de Carbono	81	61	-19	-24,0	98	95	14	17,4	62,3	64,7
Autoridade Nacional de Proteção Civil	77	84	8	9,8	59	85	8	10,3	143,5	99,6
Segurança Social	21 327	21 619	292	1,4	21 905	21 707	379	1,8	98,7	99,6
Administração Regional e Local	538	604			574	556	18	3,3	105,3	108,7
Total	34 874	35 491	617	1,8	35 854	35 666	793	2,3	99,0	99,5
<i>Por memória (após ajustamentos):</i>										
Administração Regional e Local	419	604			574	556				
Total (após ajustamentos)	34 754	35 491	736	2,1	35 854	35 666	912	2,6	99,0	99,5

Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: Na coluna "Estimativa 2016" os valores dos subsectores correspondem à estimativa apresentada no âmbito do relatório do OE/2017, enquanto os valores de cada programa orçamental correspondem à dotação corrigida em dezembro (OE/2016 e alterações orçamentais).

Tabela 10 – Investimento das administrações públicas

(em milhões de euros e em percentagem)

	Jan-dez		var. homóloga		Ref. anuais		VH estimativa		Grau execução	
	2015	2016	M€	%	OE/2016	Estimativa 2016	M€	%	OE/2016	Estimativa 2016
Administração Central, dos quais:	2 764	2 519	-245	-8,9	3 167	3 105	341	12,3	79,6	81,1
Infraestruturas de Portugal (IP)	1 523	1 760	236	15,5	1 822	2 092	569	37,3	96,6	84,1
Concessões	1 297	1 686	389	30,0	1 659	1 946	649	50,1	101,6	86,6
Outros investimentos da IP	227	74	-153	-67,5	163	146	-81	-35,6	45,3	50,4
Defesa Nacional	185	212	27	14,8	247	301	117	63,3	85,7	70,3
Saúde	163	115	-49	-29,8	211	216	53	32,4	54,3	53,1
Ensino Básico e Secundário e Ad. Escolar	128	44	-84	-65,8	107	113	-15	-11,5	40,9	38,7
EDIA	172	31	-141	-82,1	49	48	-123	-71,9	62,5	63,8
Programas Polis	44	7	-36	-83,2	72	31	-13	-29,2	10,1	23,7
Santa Casa da Misericórdia de Lisboa	25	15	-9	-37,4	56	35	11	42,9	27,4	43,8
Metro do Porto	24	8	-16	-67,0	38	31	7	30,0	20,2	24,5
Metropolitano de Lisboa	32	16	-16	-50,8	34	27	-6	-17,0	47,0	59,2
Segurança Social	26	14	-12	-47,1	37	33	7	25,9	37,5	42,0
Administração Regional	225	172	-53	-23,7	315	243	18	8,0	54,6	70,7
Administração Local	1 942	1 220	-722	-37,2	1 962	1 164	-798	-40,7	89,5	104,8
Total	4 357	3 925	-433	-9,9	4 880	4 545	187	4,3	80,4	86,4
<i>Sub total, sem concessões da IP</i>										
	3 061	2 239	-822	-26,9	3 221	2 599	-662	-15,1	69,5	86,2
<i>Por memória (após ajustamentos):</i>										
Administração Regional	193	172	-22	-11,4	315	243	50	15,8		
Administração Local	1 337	1 220	-117	-8,7	1 362	1 164	-173	-12,6		
Total (após ajustamentos)	4 320	3 925	-396	-9,2	4 880	4 545	224	5,2	80,4	86,4

Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: Na coluna "Estimativa 2016" os valores dos subsectores correspondem à estimativa apresentada no âmbito do relatório do OE/2017, enquanto os valores de cada programa orçamental correspondem à dotação corrigida em dezembro (OE/2016 e alterações orçamentais).

15 Em 2016, as despesas de capital desceram em termos homólogos, o que contrasta com o crescimento subjacente ao orçamento OE/2016 e à estimativa.¹⁹

Tendo como referência a estimativa para 2016, o grau de execução das despesas de capital situou-se em 84,8%, representando um desvio de 900 M€ (Tabela 3 e Tabela 38). Caso o termo de comparação seja o OE/2016, o desvio foi de 1 218 M€ de despesa inferior à dotação orçamental. Importa referir que entre o OE/2016 e a estimativa de execução para 2016 (Tabela 10), registou-se uma revisão em baixa da despesa com investimento no montante de 336 M€, com destaque para o subsector da administração local (-199 M€). Tendo por referência a estimativa para 2016, verificou-se um grau de execução de 86,4%, essencialmente devido ao contributo da administração central, nas áreas da defesa nacional, saúde, ensino, mas também nas entidades EDIA, Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, Programa Polis, Metropolitano de Lisboa e Metro do Porto. Em conjunto para as entidades acima referidas, a despesa de investimento foi de 448 M€, a qual contrasta com uma estimativa de despesa de 802 M€. No que se refere à empresa Infraestruturas de Portugal, a despesa de investimento excluindo concessões foi de 74 M€, cerca de metade do valor previsto. No que se refere à despesa com concessões, esta situou-se em linha com o orçamentado no OE/2016, mas ficou inferior ao valor da estimativa de execução, cuja dotação foi reforçada no último trimestre embora não se tenha materializado em despesa.²⁰ No que se refere aos

¹⁹ Para efeitos de comparabilidade, os dados encontram-se ajustados dos pagamentos das despesas com concessões e subconcessões da empresa Infraestruturas de Portugal (ver Caixa 3 em anexo).

²⁰ O orçamento da empresa Infraestruturas de Portugal para 2016 inclui a dotação orçamental inicial em despesas com investimento de 1 822 M€, destacando-se

subsetores da administração regional e local, a execução da despesa de investimento foi diversa: a administração regional apresentou despesas inferiores à estimativa de execução (-71 M€) enquanto a administração local apresentou a situação oposta (+36M€). Todavia, caso o termo de comparação seja o OE/2016, ambas apresentaram menos despesa de investimento em 285 M€ face à dotação orçamental inicial. Relativamente às transferências de capital (Tabela 11), de referir o desvio verificado ao nível de execução no subsector da administração central sobretudo a Fundação para a Ciência e Tecnologia, o Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas e o IAPMEI.

Tabela 11 – Transferências de capital para entidades exteriores às administrações públicas
(em milhões de euros e em percentagem)

	Jan-dez		var. homóloga		Ref. anuais		VH estimativa		Grau execução	
	2015	2016	M€	%	OE/2016	Estimativa 2016	M€	%	OE/2016	Estimativa 2016
Administração Central, dos quais:	499	652	153	30,7	761	761	262	52,6	85,7	85,6
Fundo de Resolução	0	145	145	-	149	149	149	-	96,9	96,9
Comissões e outros encargos: Min. Finanças	39	51	12	29,4	57	57	18	44,6	89,5	89,5
IAPMEI	69	74	5	6,9	57	83	13	19,1	129,6	89,8
Fundação para a Ciência e Tecnologia	115	128	13	11,0	168	167	52	44,9	76,4	76,6
IFAP	238	223	-15	-6,5	292	239	1	0,3	76,1	93,2
Segurança Social	7	8	1	14,4	9	9	2	29,0	88,8	88,7
Administração Regional e Local	291	282	-9	-3,2	377	251	-40	-13,8	74,7	112,2
Total	797	942	145	18,1	1 147	1 012	215	27,0	82,1	93,0
Por memória (após ajustamentos):										
Administração Regional e Local	280	282			377	251				
Total (após ajustamentos)	786	942	156	19,9	1 147	1 012	227	28,9	82,1	93,0

Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: Na coluna "Estimativa 2016" os valores dos subsectores correspondem à estimativa apresentada no âmbito do relatório do OE/2017, enquanto os valores de cada programa orçamental correspondem à dotação corrigida em dezembro (OE/2016 e alterações orçamentais).

Tópicos sobre a execução orçamental

Segurança Social

16 A segurança social apresentou em 2016 um excedente acima do projetado para o ano como um todo. A segurança social apresentou em 2016 um saldo orçamental de 1559 M€, o que representa um acréscimo de 523 M€ face ao registado em 2015 (Tabela 12). Para este resultado contribuiu a variação da receita efetiva de 4,5% acompanhada por um acréscimo da despesa efetiva de 2,5%. Adicionalmente, o saldo superou o previsto para 2016 no OE/2017 (1 149 M€). Em termos mensais, o mês dezembro apresentou um saldo positivo de 257 M€, um valor superior ao registado em novembro (94M€) e que representa o quinto mês consecutivo de saldo positivo (Tabela 13). Para tal contribuiu, sobretudo, a receita com contribuições e quotizações, que atingiu 1584 M€, o que representa um máximo em 2016 e um aumento homólogo de 11,2%, comparando positivamente com a receita obtida em novembro de 1 162 M€ (Gráfico 10 e Tabela 13). Para tal terá contribuído o Programa Especial de Redução do Endividamento ao Estado (PERES). Relativamente à despesa referente ao mês de dezembro, refira-se a despesa com pensões que se fixou em 1225 M€, um valor similar ao de novembro (1214), e as ações de formação profissional (256 M€), cujo valor é substancialmente maior ao registado em novembro (94 M€).

17 Em termos ajustados o saldo da segurança social foi positivo, atingindo um valor superior ao objetivo para 2017 devido em parte ao PERES. Quando ajustado (dos fatores que comprometem a comparabilidade homóloga: (i) da transferência extraordinária para compensação do défice da segurança social no valor de 650 M€ (atingiu 894 M€ em 2015); (ii) das transferências do Fundo Social Europeu, de forma a garantir o princípio da neutralidade dos fundos comunitários; e (iii) do Programa Especial de Redução do Endividamento ao Estado (PERES), o saldo da segurança social fixou-se em 791 M€, um valor superior ao

essencialmente a componente concessões e subconcessões a PPP (1659 M€), tendo sido reforçadas durante 2016 para 2092 M€ e 1946 M€, respetivamente, devido a alterações orçamentais. Em 2016, a execução desta componente principal das despesas de investimento situou-se em 1686 M€, o qual inclui pagamentos à subconcessionária Transmontana. No que se refere aos pagamentos em 2015, a execução foi de 1297 M€.

Informação técnica da UTAO n.º 4/2017

Disponível em: <http://www.parlamento.pt/sites/COM/XIII/LEG/SCOFMA/Paginas/utao.aspx>

registado em 2015, que foi de 135 M€ e ao objetivo para 2017 de 458 M€. Segundo o Gabinete do Ministro do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, o Programa Especial de Redução do Endividamento ao Estado no âmbito da Segurança Social teve a adesão de 50154 contribuintes, tendo sido cobrado 92 M€ até dia 13 de Janeiro. Na falta de nova informação, esta é a melhor estimativa para a receita com o PERES em 2016.

Tabela 12 - Execução orçamental da segurança social em dezembro
(em milhões de euros e em percentagem)

	Jan-Dez		Variação Tvh (%)	2015 (CGE 2015)	2016 (OE/2016)	Tvh (%)	previsão 2016 (OE/2017)	Tvh (%)
	2015	2016						
1. Receita Corrente - da qual:	24 585	25 676	4,4	24 585	26 232	6,7	26 088	6,1
Contribuições e quotizações	14 043	14 776	5,2	14 043	14 843	5,7	14 694	4,6
Transf. correntes da Ad. Central	9 027	8 966	-0,7	9 027	8 966	-0,7		
— Financ. da LBSS	6 464	6 618	2,4	6 464	6 621	2,4	6 621	2,4
— IVA Social	743	774	4,1	743	774	4,1	774	4,1
Transferência do FSE	622	953	53,2	622	1 440	131,6	1 440	131,6
Transferência do FEAC	0	19	:	0	40	:	40	:
Outras transferências	2	2	1,1	2	2	-4,1	:	:
Outras receitas correntes	707	742	5,0	707	763	8,0	:	:
2. Receita de Capital	17	29	66,7	17	18	4,1	18	4,3
3. Receita Efetiva (1+2)	24 602	25 705	4,5	24 602	26 250	6,7	26 106	6,1
4. Despesa Corrente - da qual:	23 536	24 128	2,5	23 536	25 096	6,6	24 915	5,9
Prestações Sociais - das quais:	20 960	21 235	1,3	20 960	21 593	3,0		
Pensões, das quais:	15 266	15 645	2,5	15 266	15 750	3,2	15 650	2,5
— Sobrevivência	2 170	2 218	2,2	2 170	2 209	1,8	2 226	2,6
— Invalidez	1 302	1 283	-1,5	1 302	1 299	-0,2	1 293	-0,7
— Velhice	11 756	12 106	3,0	11 756	12 204	3,8	12 093	2,9
Sub. familiar a crianças e jovens	629	645	2,5	629	684	8,7	654	4,0
Subsidio por doença	453	467	3,2	453	398	-12,2	469	3,5
Sub. desemprego e apoio ao emp.	1 761	1 510	-14,3	1 761	1 638	-7,0	1 572	-10,7
Complemento Solidário p/ Idosos	191	203	6,6	191	210	10,3	203	6,4
Outras prestações	721	774	7,4	721	788	9,4	:	:
Ação social	1 654	1 656	0,2	1 654	1 771	7,1	1 736	5,0
Rendimento Social de Inserção	287	335	16,5	287	355	23,6	344	19,9
Pensões do Regime Sub. Bancário	488	479	-1,8	488	482	-1,2	479	-1,7
Outras despesas correntes	1 127	1 156	2,5	1 127	1 167	3,5	1 184	5,1
— das quais: transf. e sub. correntes	1 127	1 156	2,5	1 127	1 167	3,5	1 183	5,0
Ações de Formação Profissional	682	983	44,1	682	1 541	125,9	1 523	123,3
— das quais: c/ suporte no FSE	614	926	50,8	614	1 415	130,5	1 398	127,7
5. Despesa Efetiva (4+5)	23 565	24 146	2,5	23 565	25 138	6,7	24 957	5,9
6. Despesa Efetiva (3+6)	1 037	1 559	50,3	1 037	1 112	7,6	1 149	10,7
Por memória: após ajustamentos								
1. Receita Corrente - da qual:	23 683	24 907	5,2	23 683	25 558	7,9	25 396	7,2
Contribuições e quotizações	14 043	14 684	4,6	14 043	14 843	5,7	14 694	4,6
Transf. correntes da Ad. Central	8 132	8 316	2,3	8 132	8 317	2,3	8 315	2,2
Transferência do FSE	614	926	50,8	614	1 415	130,5	1 398	127,7
3.A Receita Efetiva (1+2)	23 700	24 936	5,2	23 700	25 576	7,9	25 414	7,2
4. Despesa corrente	23 536	24 128	2,5	23 536	25 096	6,6	24 915	5,9
Ações de Formação Profissional	682	983	44,1	682	1 541	125,9	1 523	123,3
— das quais: c/ suporte no FSE	614	926	50,8	614	1 415	130,5	1 398	127,7
6. Despesa efetiva	23 565	24 146	2,5	23 565	25 138	6,7	24 957	5,9
7A. Saldo Global (3A - 6)	135	791	482	135	438	323	458	337

Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: Os fatores de ajustamento encontram-se descritos na Caixa 3. O referencial anual para 2015 é o referente à apresentada na Conta Geral do Estado de 2015. Os referenciais anuais apresentados para 2016 são os referentes ao OE/2016, bem como ao OE/2017.

18 A receita com contribuições e quotizações registou um acréscimo significativo em 2016. A receita com contribuições e quotizações, ajustado da receita proveniente Programa Especial de Redução do Endividamento ao Estado (PERES), fixou-se em 14684 M€, o que representa um acréscimo de 4,6% em termos homólogos, um valor similar ao previsto para 2016 no OE/2017. No entanto, este aumento foi inferior aos 5,7% projetados no OE/2016. Segundo os últimos dados disponíveis, desconhecendo com precisão os valores de dezembro, a cobrança coerciva ascendeu a aproximadamente 630 M €, tendo atingido 535 M€ até novembro. Por último a contribuição extraordinária de solidariedade atingiu 6,9 M€.

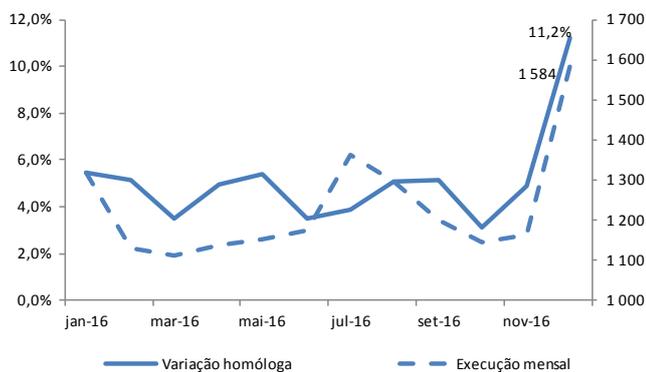
Tabela 13 - Execução orçamental mensal da segurança social em termos não ajustados
(em milhões de euros)

	jul-16	ago-16	set-16	out-16	nov-16	dez-16	Total
Receita Efetiva	2 733	2 068	2 049	1 951	2 063	2 332	25 705
Contribuições e quotizações	1 363	1 297	1 200	1 145	1 162	1 584	14 776
Transf. extr. para comp. do défice	264	-	-	-	-	-	650
Transf. do FSE	129	45	107	55	138	149	972
Despesa Efetiva	3 070	1 931	1 925	1 896	1 969	2 075	24 146
Pensões	2 319	1 214	1 208	1 247	1 214	1 225	15 645
Prestações de desemprego	123	118	122	112	123	117	1 510
Ação social	138	139	153	134	136	150	1 656
Ações de formação profissional	87	111	86	54	94	256	983
Saldo mensal	- 337	137	124	55	94	257	1 559

Fontes: DGO e cálculos da UTAO.

19 Em termos ajustados, verificou-se um aumento das transferências correntes da administração central em linha com o projetado no OE/2017 para 2016. Em termos ajustados, i.e., excluindo a transferência extraordinária para compensação do défice da segurança social, as transferências correntes da administração central fixaram-se em 8316 M€, o que representa um aumento face ao período homólogo (2,3%).²¹ Por componente, as transferências do OE para cumprimento da LBSS atingiram em 6618 M€, registando um acréscimo de 2,4%. Por outro lado, a transferência do OE no âmbito da contrapartida pública nacional (sistema previdencial) situou-se em 125 M€ (aumento de 8,4%), tendo a transferência no âmbito do regime substitutivo bancário sido de 478 M€.^{22,23} Por último, de referir que se registou um acréscimo dos rendimentos (juros, dividendos, etc.) de 398 M€ em 2015 para 454 M€ em 2016, em resultado, na sua maioria, das aplicações financeiras do sistema previdencial – capitalização.

Gráfico 10 – Receita mensal de contribuições e quotizações para a segurança social, em termos não ajustados
(percentagem e milhões de euros)



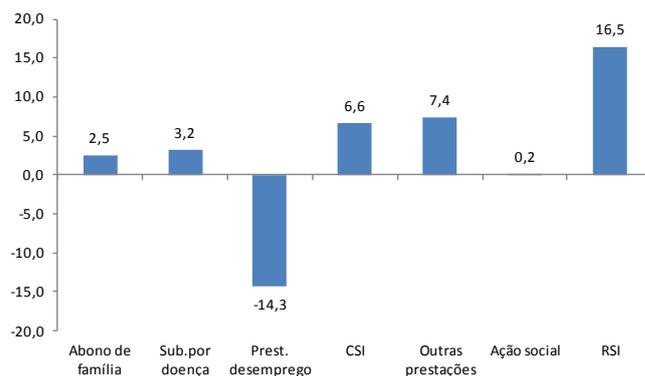
Fontes: DGO e cálculos da UTAO.

20 A despesa com pensões registou um acréscimo em termos anuais, tendo sido mais evidente nas pensões de velhice. A despesa com pensões fixou-se em 15645 M€, das quais 12106 M€ em pensões de velhice (acréscimo homólogo de 3,0%), 1282M€ em pensões de invalidez (redução de 1,5%) e 2219 M€ em pensões de sobrevivência (aumento de 2,2%). Para este acréscimo contribuiu, em parte, a atualização em 0,4% das pensões do RGSS até 1,5 IAS (628,82 €), bem como o acréscimo do número de pensionistas de velhice que no final de 2016 se situava em 2034 milhões, o que compara com 2020 milhões no final de 2015. Nesse sentido, a despesa com pensões e complementos apresentou um aumento de 2,5% em termos homólogos, valor similar ao projetado para o conjunto do ano no OE/2017, sendo no entanto inferior ao previsto inicialmente no OE/2016 (3,2%).

21 No âmbito da despesa com prestações sociais há que realçar o decréscimo significativo das prestações de desemprego. A despesa com prestações de desemprego e apoio ao emprego fixou-se em 1510 M€, o que representa uma redução de 14,3% face a 2015 e uma diminuição superior à projetada quer no OE/2016 (7,0%) quer no OE/2017 (10,7%). Em termos mensais, a despesa com prestações de desemprego e apoio ao emprego em dezembro foi de 117 M€, o que representa uma queda face ao valor de novembro (123 M€). No que se refere às outras prestações sociais, de referir o aumento

do subsídio e complemento por doença em 3,2% (totalizando 467 M€), o que representa uma variação inferior ao previsto no OE/2017 (3,7%), o aumento da despesa com o rendimento social de inserção em 16,5% (num total de 335 M€) estando projetado um acréscimo anual de 19,9%; o acréscimo do abono de família em 2,5% para um total de 645 M€ (previsão de 4,0% em termos anuais) e do complemento solidário para idosos em 6,6%, totalizando 203 M€ (previsão de 6,4% para o ano como um todo). Para tal contribuem medidas como: (i) o levantamento da suspensão do regime de atualização de prestações sociais; (ii) o aumento do abono de família entre 2% e 3,5% e majoração de 20% para 35% para crianças em famílias monoparentais; (iii) a alteração da escala de equivalência no rendimento social de inserção; e (iv) a alteração da escala de equivalência do complemento solidário para idosos (Gráfico 11).

Gráfico 11 – Despesa com Prestações sociais em 2016
(variação homóloga)



Fontes: DGO e cálculos da UTAO.

Caixa Geral de Aposentações

22 A Caixa Geral de Aposentações apresentou em 2016 um saldo positivo superior ao projetado inicialmente no OE/2016. A CGA apresentou, em 2016, um excedente de 87 M€ (Tabela 14), valor superior ao previsto no OE/2016 para o conjunto do ano (12 M€). Em termos comparáveis, i.e., ajustado da transferência para a CGA de 24 M€ relativamente ao plano de pensões do Fundo de Pensões dos ENVC e de 34 M€ relativos ao plano de pensões do Fundo de Pensões da Gestnave efetuada em 2015, o saldo apresentou uma melhoria de 113 M€, em termos anuais, encontrando-se projetado uma melhoria de 38 M€ no OE/2016. Tal resultou, essencialmente, do acréscimo de transferências correntes do OE e das contribuições e quotizações que mais do que compensou a queda das outras receitas correntes.

23 A receita com contribuições e quotizações registou um acréscimo em 2016. A receita com contribuições e quotizações para a CGA fixou-se em 4058 M€, um acréscimo de 1,8%, o que contrasta com a previsão de contração de 0,3% para o ano como um todo. Tal é resultado, sobretudo, da subida remuneratória que se tem vindo a verificar desde o início do ano, efeito que tem superado o decorrente da diminuição do CES e da redução do número de subscritores.^{24,25} Por outro lado, verificou-se uma aceleração face à evolução registada em novembro (aumento de 1,0%). Para isso contribuiu a receita com contribuições e quotizações registada em dezembro (aumento homólogo de 11,8%) devido, em parte, ao pagamento por inteiro do subsídio de Natal aos trabalhadores das empresas públicas que manifestaram essa preferência, algo não permitido

²¹ Em 2016 deixou de existir a fonte de financiamento Plano de Emergência Social, sendo que a despesa passa a ser financiada pela transferência do OE (Lei de Bases da Segurança Social).

²² As transferências provenientes do Ministério da Educação (complemento de educação pré-escolar/ IPSS e financiamento/ bolsas de estudo e educação especial) fixaram-se em 159M€, tendo a transferência da CGA no âmbito da pensão unificada sido de 130M€.

²³ Adicionalmente, as transferências provenientes do Fundo Social Europeu para formação profissional foram de 953 M€ e para o Auxílio às Pessoas Mais Carenciadas – FEAC foi de 19,5 M€.

²⁴ Lei n.º 159-A/2015, de 30 de dezembro de 2015.

²⁵ Ao ser um regime fechado, o número de subscritores da CGA tem registado um decréscimo ao longo dos anos (463,8 mil em dezembro de 2016 o que compara com 473,4 mil em dezembro de 2015).

em 2015 (Gráfico 12 e Tabela 15).²⁶ Com efeito, em termos mensais, a receita em dezembro com contribuições e quotizações foi de 357 M€, o que representa um aumento significativo face a novembro (302 M€).²⁷ As transferências correntes para a CGA fixaram-se em 5 465 M€, o que representa um aumento de 1,3%, encontrando-se em linha com o projetado no OE/2016. De notar que no mês de dezembro as transferências atingiram 395 M€, um acréscimo de 123% face ao verificado no ano anterior (177 M€) (Gráfico 13).

Tabela 14 - Execução orçamental provisória da CGA de 2016
(em milhões de euros e em percentagem)

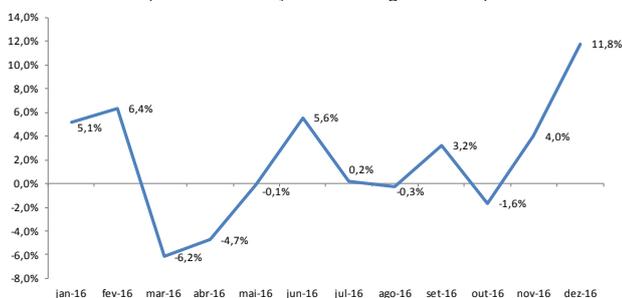
	2015	2016	Variação		CGE 2015	OE/2016	Tvh (%)	Grau de Execução (%)
			Tvha (%)	Contr. p/ tvha (p.p.)				
1. Receita corrente	9 666	9 790	1,3	1,3	9 666	9 761	1,0	100,3
Contribuições para a CGA	3 984	4 058	1,8	0,8	3 984	3 971	-0,3	102,2
Transferências correntes, das quais:	5 396	5 465	1,3	0,7	5 396	5 464	1,3	100,0
Orçamento do Estado	4 858	4 926	1,4	0,7	4 858	4 938	1,6	99,8
Outras receitas correntes	286	268	-6,3	-0,2	286	326	14,2	82,0
2. Receita de capital	58	-	-	-	58	-	0	-
3. Receita Efetiva	9 724	9 790	0,7	0,7	9 724	9 761	0,4	100,3
4. Despesa corrente, da qual:	9 692	9 703	0,1	0,1	9 692	9 749	0,6	99,5
Transferências correntes, das quais:	9 661	9 671	0,1	0,1	9 661	9 708	0,5	99,6
Pensões e abonos responsab. de:	-	-	-	-	-	-	-	-
CGA	8 656	8 645	-0,1	-0,1	8 656	8 678	0,3	99,6
Orçamento do Estado	252	261	3,6	0,1	252	273	8,2	95,8
Outras entidades	614	618	0,7	0,0	614	617	0,5	100,1
Outras transferências correntes	139	146	5,7	0,1	139	140	1,4	104,3
5. Despesa de capital	-	-	-	-	-	-	-	-
6. Despesa Efetiva	9 692	9 703	0,1	0,1	9 692	9 749	0,6	99,5
7. Saldo global	32	87	-	-	32	12	-	-

Par memória: após ajustamentos

1A. Receita corrente	9 666	9 790	1,3	1,3	9 666	9 761	1,0	100,3
Contribuições para a CGA	3 984	4 058	1,8	0,8	3 476	3 971	14,3	102,2
Receita de capital	0	0	n.d.	n.d.	0	0	:	:
3A. Receita efetiva (1A.+2)	9 666	9 790	1,3	1,3	9 666	9 761	1,0	100,3
4A. Despesa corrente	9 692	9 703	0,1	0,1	9 692	9 749	0,6	99,5
6A. Despesa efetiva	9 692	9 703	0,1	0,1	9 692	9 749	0,6	99,5
7A. Saldo global (3A.-6A.)	-26	87	-	-	-26	12	-	-

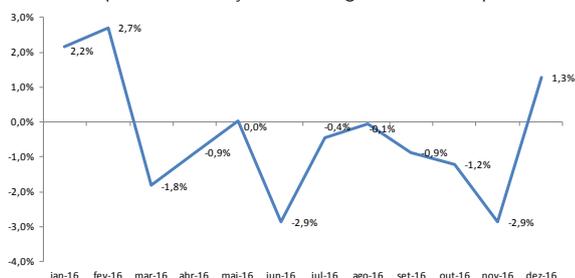
Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | O referencial anual para 2015 é o referente à CGE da CGA. Em 2015, registou-se a transferência para a CGA de 24 M€ relativamente ao plano de pensões do Fundo de Pensões dos ENVC e de 34 M€ relativos ao plano de pensões do Fundo de Pensões da Gestnave.

Gráfico 12 – Contribuições mensais para a CGA
(taxa de variação homóloga mensal)



Fontes: DGO e cálculos da UTAO.

Gráfico 13 – Transferências Correntes do Orçamento do Estado, em termos acumulados
(taxa de variação homóloga acumulada)



Fontes: DGO e cálculos da UTAO.

24 A despesa com pensões e abonos da responsabilidade da CGA registou uma ligeira queda, quando se encontrava projetado um aumento. A despesa com pensões e abonos da responsabilidade da CGA em 2016 fixou-se em 8 645 M€, o que representa um decréscimo de 9 M€ face a 2015, e um nível de despesa inferior à projetada no OE/2016 (previsão de aumento anual de 22 M€). Para tal contribuiu a diminuição do número total de pensionistas (redução homóloga de 0,7%), a qual se poderá dever, em parte, à subida remuneratória dos funcionários no ativo. Em termos quantitativos, o número de novos pensionistas de velhice em 2016 foi de 7030 com uma pensão média de 933€, o que contrasta com os 14375 verificados em 2015 com uma pensão média de 1088€. Em termos mensais, a despesa com pensões e abonos da responsabilidade da CGA fixou-se nos 666 M€ no mês de dezembro, um valor em linha com o registado nos meses anteriores (Tabela 15, Gráfico 14 e Gráfico 15).

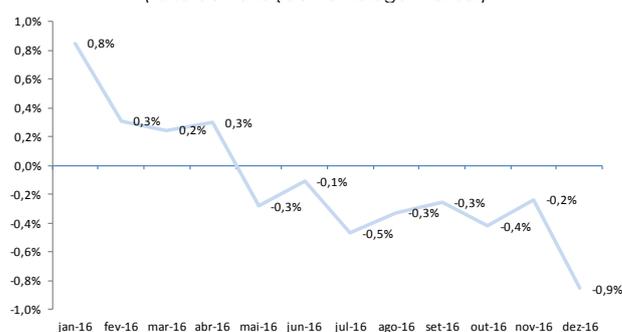
Tabela 15 - Execução orçamental mensal da CGA
(em milhões de euros)

	ago-16	set-16	out-16	nov-16	dez-16	Total
Receita Corrente	773	668	850	666	756	9 790
Contribuições para a CGA	303	314	333	302	357	4 058
Transferências Correntes	469	341	447	361	395	5 465
Despesa Corrente	761	751	755	750	748	9 703
Pensões e Abonos da resp. da CGA	669	670	669	669	666	8 645

Fontes: DGO e cálculos da UTAO.

Gráfico 14 – Despesa mensal com pensões e abonos da responsabilidade da CGA

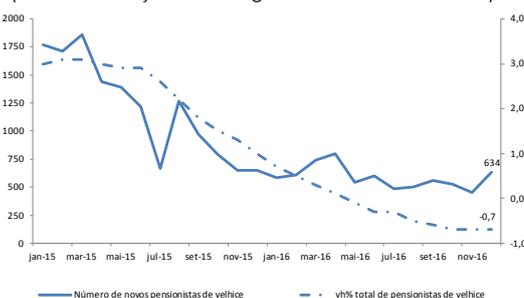
(taxa de variação homóloga mensal)



Fontes: DGO e cálculos da UTAO.

Gráfico 15 – Número de novos pensionistas de velhice e total de pensionistas de velhice

(taxa de variação homóloga mensal e em unidades)



Fontes: DGO e cálculos da UTAO.

Execução da Infraestruturas de Portugal, S.A.

25 O défice global da empresa Infraestruturas de Portugal em 2016 ficou acima do verificado em 2015 e abaixo do previsto no OE/2016. O défice aprovado para a empresa Infraestruturas de Portugal no orçamento inicial para 2016 foi de 1131 M€, tendo subjacente uma deterioração homóloga de 496 M€ para o conjunto do ano (Tabela 16). Contudo, na execução anual de 2016 registou-se um défice de 943 (tendo sido 751 até novembro), o que reflete uma deterioração homóloga de 308 M€. Para este desvio contribuiu um grau de execução da despesa (90,5%) que ficou abaixo do grau de execução da

²⁶ Segundo o art.º 19 do OE/2016, foi dada a opção do pagamento por inteiro do subsídio de Natal aos trabalhadores das empresas públicas que permitam essa opção. Desta norma estão excluídos os trabalhadores em funções públicas.

²⁷ As quotas descontadas nas remunerações dos subscritores e as contribuições das entidades empregadoras são entregues à Caixa Geral de Aposentações até ao dia 15 do mês seguinte àquele a que digam respeito.

receita (96,3%).²⁸ De referir as alterações orçamentais efetuadas durante o ano 2016 tiveram subjacente um aumento de receita efetiva e despesa efetiva.

Tabela 16 – Execução da empresa Infraestruturas de Portugal
(em milhões de euros, em percentagem e em pontos percentuais)

	Execução		Anual		Grau de execução OE/2016	Taxa de variação	
	jan-dez 2015	jan-dez 2016	OE/2016	OE/2016 + Alt. Orç.		Jan-dezembro	OE/2016
1. Receita corrente	1 145	875	681	978	128,5	-23,6	-40,6
Impostos indiretos	649	163	0	163		-74,9	-100,0
Contribuição de serviço rodoviário	649	163	0	163		-74,9	-100,0
Taxas, multas e outras penalidades	322	342	336	336	101,8	6,2	4,3
Portagens	319	340	328	328	103,4	6,5	3,0
Transferências correntes	39	220	195	329	112,6	-	-
Contribuição de serviço rodoviário		169	159	279	106,8		
IMT		50	36	50	138,4		
Vendas de bens e serviços	122	117	130	130	89,9	-4,6	6,1
Outras receitas correntes	14	33	20	20	168,5	143,2	44,3
2. Receita de capital	266	448	692	482	64,7	68,5	160,4
Venda de bens de investimento	4	2	8	8	26,1	-53,2	79,4
Transferências de capital	258	445	594	474	75,0	72,6	130,2
Contribuição de serviço rodoviário		350	524	404	66,9		
União Europeia	255	90	66	66	136,2	-64,6	-74,0
Outras receitas de capital	3	0	90	0	0,4	-88,6	-
Ativos incorpóreos	0	0	90	0	0,0		
3. Receita efetiva (1+2)	1 411	1 323	1 373	1 460	96,3	-6,3	-2,7
4. Despesa corrente	507	506	682	741	74,3	-0,2	34,3
Despesas com o pessoal	110	113	121	130	93,3	2,7	10,1
Aquisição de bens e serviços	195	247	356	414	69,3	26,4	82,5
Bens	22	19	47	45	40,1	-12,5	118,3
Serviços	173	228	309	370	73,7	31,3	78,0
Outras despesas correntes	42	9	67	58	14,0	-77,6	60,5
Subsídios	0	0	0	0	100,0	100,0	99,8
Juros e outros encargos	159	133	135	134	98,3	-16,5	-15,0
Transferências correntes	1	5	2	5	225,0	227,9	45,7
5. Despesa de capital	1 539	1 760	1 823	2 093	96,5	14,3	18,4
Investimentos	1 523	1 760	1 822	2 092	96,6	15,5	19,6
Concessões	1 297	1 686	1 659	1 946	101,6	30,0	28,0
Outros investimentos	227	74	163	146	45,3	-67,5	-28,2
Transferências de capital	16	0	1	1	0,0	-100,0	-94,1
6. Despesa efetiva (4+5)	2 046	2 266	2 504	2 834	90,5	10,7	22,4
7. Saldo global (3-6)	-635	-943	-1 131	-1 374			
Por memória:							
Contribuição de serviço rodoviário	649	683	683	683	100,0	5,3	5,3

Fonte: Sistemas aplicativos da DGO. | Nota: A empresa Infraestruturas de Portugal foi criada em 2015 através da fusão entre a empresa Estradas de Portugal e a REFER, pelo que a execução em 2015 resulta da soma da execução orçamental destas duas entidades. IMT: Instituto da Mobilidade e dos Transportes. A coluna "OE/2016 + Alt. Orç." refere-se à previsão corrigida (receita) e dotação orçamental corrigida (despesa) na base de dados no final de dezembro 2016. Na previsão corrigida exclui-se a receita em ativos incorpóreos (90 M€) devido ao facto de a estimativa de execução para 2016 não incluir esta receita. De acordo com esclarecimento adicional da DGO a receita de contribuição de serviço rodoviário para 2016 independentemente da classificação contabilística foi de 682,8 M€. No entanto, a soma das parcelas de contribuição de serviço rodoviário constante na previsão corrigida de dezembro de 2016 apresentou um montante superior (845,8 M€), o que acabou por não se concretizar.

26 No âmbito da receita, a execução situou-se abaixo do montante orçamentado. O montante previsto para a receita relativa à contribuição de serviço rodoviário (independentemente da classificação contabilística no biénio 2015-2016) foi de 683 M€, o que corresponde a uma subida de 5,3% e à execução da totalidade do montante previsto no OE/2016.²⁹ Quanto à receita proveniente de portagens, esta registou um aumento de 6,5% devido ao contributo do mês de dezembro (até novembro a taxa de variação tinha sido -1,6%), pelo que foi superior ao crescimento previsto no OE/2016 (3%). De referir que no OE/2016 se encontrava orçamentada uma receita de capital em ativos incorpóreos no montante de 90 M€ no âmbito da concessão da exploração da IP Telecom, a qual deixou de estar prevista de acordo com a informação constante na estimativa de execução para 2016. Além disso, para 2016

²⁸ De referir que no âmbito da estimativa de execução para 2016 não se conhece o detalhe sobre os montantes da receita e despesa da empresa Infraestruturas de Portugal, pelo que a presente análise teve em consideração o orçamento inicial, bem como a previsão e dotação corrigida registada no final de dezembro.

²⁹ No OE/2016 a classificação contabilística da receita relativa à contribuição do serviço rodoviário passou para transferências correntes e de capital provenientes do subsector Estado. No entanto, durante a vigência do orçamento transitório vigorou no 1.º trimestre de 2016 a classificação contabilística do ano anterior, i.e. receita de impostos indiretos.

encontrava-se orçamentada uma receita corrente no âmbito de indemnizações compensatórias provenientes do Instituto da Mobilidade e dos Transportes (IMT), a qual foi integralmente executada em dezembro de 2016 (50 M€).³⁰ Relativamente à receita não efetiva proveniente de saldo da gerência anterior, registou-se o montante de 414 M€ em 2016 por integração do saldo. Deste montante foi utilizado em despesa efetiva 7,8 M€.

27 Quanto à despesa, tanto a componente corrente como a componente de capital apresentaram uma execução inferior ao orçamentado no OE/2016. A despesa situou-se abaixo do montante orçamentado no OE/2016, representando um grau de execução de 90,5%, sendo que a componente de despesa corrente (74,3%) apresentou um grau de execução inferior à componente de capital (96,5%). Relativamente à despesa de capital, de referir a despesa classificada como investimento, sobretudo as concessões rodoviárias no valor de 1686 M€ (grau de execução de 101,6% do orçamento inicial) bem como os outros investimentos com grau de execução de 45,3% e um montante de 74 M€ face a 163 M€ previstos no OE/2016. Adicionalmente, importa destacar que se verificaram alterações orçamentais durante o ano 2016, nas quais se inclui o pagamento da empresa Infraestruturas de Portugal à Autoestradas Transmontana.³¹ A receita referente ao mês de dezembro de 2015 registou um montante proveniente da União Europeia para financiar o pagamento à Autoestradas Transmontana.³² De referir que sobre a dotação orçamental da despesa incidiu a aplicação de cativos definidos na Lei do OE/2016, bem como no Decreto-Lei de execução orçamental, o que poderá ter contribuído para a não execução de uma parte da dotação orçamental.³³

28 Relativamente à execução orçamental da empresa Infraestruturas de Portugal por "medidas orçamentais", destaca-se quer a componente ferroviária quer a componente Parcerias Público-Privadas, as quais registaram os principais desvios face ao previsto no OE/2016. Os défices subjacentes ao OE/2016 para as componentes ferroviária e Parcerias Público-Privadas foram de 185 M€ e 934 M€, respetivamente, sendo que os défices verificados na execução provisória situaram-se em 77 M€ e 865 M€ (Tabela 17).

Tabela 17 – Saldos das medidas da empresa Infraestruturas de Portugal
(em milhões de euros)

	Execução		Anual	
	jan-dez 2015	jan-dez 2016	OE/2016	OE/2016 + Alt. Orç.
1. Componente rodoviária	196	-1	-12	-35
2. Componente ferroviária	-224	-77	-185	-237
3. Parcerias Público-Privadas	-608	-865	-934	-1 101
4. Saldo global (1+2+3)	-635	-943	-1 131	-1 374

Fonte: Sistemas aplicativos da DGO. | Nota: A empresa Infraestruturas de Portugal foi criada em 2015 através da fusão entre a empresa Estradas de Portugal e a REFER, pelo que a execução em 2015 resulta da soma da execução orçamental destas duas entidades.

³⁰ No entanto, de referir que de acordo com a Resolução do Conselho de Ministros n.º 37-B/2016, de 30 de junho, o montante de indemnizações compensatórias em 2016 a processar do IMT para a empresa Infraestruturas de Portugal em 2016 foi fixado em 50 M€, um valor superior aos 36 M€ orçamentados no orçamento inicial. Adicionalmente, deve notar-se que a dotação provisória foi reafectada em 13,9 M€ para efeitos de reforço da dotação orçamental das transferências para o Instituto da Mobilidade e dos Transportes, que por sua vez tem em vista o pagamento de indemnizações compensatórias à empresa Infraestruturas de Portugal.

³¹ De acordo com esclarecimento da DGO, o reforço da dotação orçamental de despesa com concessões inclui um crédito especial (163 M€) associado à receita cobrada em contribuição de serviço rodoviário no âmbito do orçamento transitório de 2016.

³² As alterações orçamentais da dotação de despesa em concessões (investimento) no sentido de acomodar o pagamento à Autoestradas Transmontana ocorreram em 2016. A coluna "OE/2016 + Alt. Orç." da Tabela 16, Tabela 17 e Tabela 19 inclui esta despesa. Relativamente ao financiamento proveniente da União Europeia, este ocorreu em dezembro de 2015 e encontra-se incluído na CGE/2015 registado em transferências de capital (Tabela 16, Tabela 17 e Tabela 20).

³³ De acordo com entrevista do Presidente da empresa Infraestruturas de Portugal à imprensa, publicada no Jornal de Negócios no dia 26 de outubro por ocasião da apresentação de contas do 2.º trimestre de 2016, o montante total de cativos era cerca de 322,5 M€, composto por cativos da Lei do OE/2016 e cativos adicionais definidos no Decreto-Lei de execução orçamental.

29 No que se refere à componente ferroviária, registou-se um baixo grau de execução quer na despesa quer na receita quando comparado com o ano anterior. O défice da componente ferroviária em 2016 foi 77 M€ (Tabela 18), aquém do défice previsto no OE/2016 (185 M€), o que corresponde a um grau de execução da despesa (70,9%) inferior ao verificado na receita (87%). No lado da receita, o baixo grau de execução é justificado pela contribuição de serviço rodoviário atribuída à componente ferroviária aquém da prevista, bem com pela ausência de receita proveniente de ativos incorpóreos no âmbito da concessão da IP Telecom, o que foi compensado parcialmente pelo elevado grau de execução das transferências de capital da União Europeia e da transferência do IMT por conta de indemnizações compensatórias efetuada integralmente em dezembro de 2016. No lado da despesa, verificou-se uma baixa execução da aquisição de bens e serviços em conservação de bens e matérias-primas, bem como construções, infraestruturas e dos outros investimentos. De acordo com o plano de negócios da empresa Infraestruturas de Portugal estava prevista a intervenção na rede ferroviária com financiamento no orçamento da empresa Infraestruturas de Portugal no montante de 85 M€. Ainda para 2016 estava programado no referido Plano de Investimentos um conjunto alargado de concessões e adjudicações, com especial incidência no 2.º semestre.

Tabela 18 – Componente ferroviária da empresa Infraestruturas de Portugal
(em milhões de euros, em percentagem e em pontos percentuais)

	Execução		Anual		Grau de execução OE/2016	Taxa de variação	
	jan-dez 2015	jan-dez 2016	OE/2016	OE/2016 + Alt. Orç.		Jan-dezembro	OE/2016
Componente ferroviária							
1. Receita	193	296	340	281	87,0	53,2	76,2
Contribuição de serviço rodoviário		37	59	58	63,1	-	-
Transferências do Estado	35					-100,0	-100,0
Transferências do IMT		54	40	54	134,7	-	-
Vendas de bens e serviços correntes	119	111	107	107	103,9	-6,4	-9,9
Transferências de capital da UE	24	68	45	43	148,8	175,9	85,4
Ativos incorpóreos		0	69		0,0	-	-
2. Despesa	417	373	525	519	70,9	-10,7	26,0
Despesa com pessoal	77	65	74	74	86,9	-16,6	-4,0
Matéria-primas e subsidiárias	19	17	43	41	38,7	-13,8	122,7
Conservação de bens	64	78	96	105	80,8	21,6	50,6
Outras aquisições de bens e serviços	35	41	54	54	76,6	17,2	53,0
Juros e outros encargos	143	120	122	121	98,4	-16,6	-15,2
Reserva e outras despesas correntes	3	0	11	11	0,0	-100,0	288,2
Construções e infraestruturas	42	38	94	86	40,8	-9,6	121,6
Outros investimentos	5	4	23	18	16,7	-21,8	368,5
3. Saldo (1-2)	-224	-77	-185	-237			

Fonte: Sistemas aplicacionais da DGO. | Nota: A empresa Infraestruturas de Portugal foi criada em 2015 através da fusão entre a empresa Estradas de Portugal e a REFER, pelo que a execução em 2015 resulta da soma da execução orçamental destas duas entidades. IMT: Instituto da Mobilidade e dos Transportes.

30 No que se refere à medida relativa a Parcerias Público-Privadas, registou-se um défice inferior ao aprovado no OE/2016, mas superior ao verificado no período homólogo. A execução de 2016 apresentou um défice 865 M€, o que compara com o orçamentado em 934 M€ (Tabela 19). Para este desvio contribuiu o grau de execução da receita que se situou em 112,8% do OE/2016, desagregando-se em 118,2% na parcela da contribuição de serviço rodoviário atribuída à medida Parcerias Público-Privadas por contrapartida da menor atribuição às componentes rodoviária e ferroviária que as previstas no OE/2016 e em 103,4% para a receita proveniente de portagens. Quanto à despesa, o grau de execução foi de 101,6% do montante do OE/2016, essencialmente determinado pelo pagamento a concessões e subconcessões da IP.³⁴ Contudo, de referir que no âmbito das alterações orçamentais da competência do Governo, a dotação orçamental para despesa com concessões e subconcessões rodoviárias foi alterada de

³⁴ Relativamente à dotação orçamental corrigida para despesa em concessões, foi alterada de 1659 M€ no orçamento inicial (OE/2016) para 1946 M€ até ao final de dezembro.

1659 M€ para 1946 M€, não se tendo materializado em despesa efetiva.

Tabela 19 – Componente Parcerias Público-Privadas da empresa Infraestruturas de Portugal
(em milhões de euros, em percentagem e em pontos percentuais)

	Execução		Anual		Grau de execução OE/2016	Taxa de variação	
	jan-dez 2015	jan-dez 2016	OE/2016	OE/2016 + Alt. Orç.		Jan-dezembro	OE/2016
Parcerias Público-Privadas							
1. Receita	696	846	750	873	112,8	21,5	7,7
Contribuição de serviço rodoviário	402	498	421	545	118,2	23,9	4,8
Portagens	294	340	328	328	103,4	15,5	11,7
2. Despesa	1 304	1 711	1 683	1 974	101,6	31,3	29,1
Concessões	1 297	1 686	1 659	1 946	101,6	30,0	28,0
3. Saldo (1-2)	-608	-865	-934	-1 101			

Fonte: Sistemas aplicacionais da DGO. | Nota: A empresa Infraestruturas de Portugal foi criada em 2015 através da fusão entre a empresa Estradas de Portugal e a REFER, pelo que a execução em 2015 resulta da soma da execução orçamental destas duas entidades. O valor da receita de portagens da coluna CGE/2015 difere do que consta na Tabela 16 porque em 2015 foi afetado um montante de 24,8 M€ de receita de portagens à componente rodoviária.

31 Relativamente à componente rodoviária da empresa Infraestruturas de Portugal, registou-se em 2016 um saldo próximo do equilíbrio. O saldo em 2016 foi de -1 M€, que compara com o montante de -12 M€ previstos no OE/2016. Contudo, verificou-se um baixo grau de execução da despesa (61,6%) sobretudo em aquisição de bens e serviços, designadamente em conservação de bens e aquisição de outros bens e serviços (Tabela 20). Adicionalmente, no OE/2016 registou-se a reserva orçamental no montante de 31,9 M€, a qual não foi utilizada. Quanto à receita, o grau de execução foi de 64%, essencialmente devido ao baixo montante de contribuição de serviço rodoviário atribuído à componente rodoviária, ficando 54 M€ aquém do orçamentado. De referir que para o baixo grau de execução da receita contribuiu também a venda de bens e serviços correntes e da ausência da receita de ativos incorpóreos.

Tabela 20 – Componente rodoviária da Infraestruturas de Portugal
(em milhões de euros, em percentagem e em pontos percentuais)

	Execução		Anual		Grau de execução OE/2016	Taxa de variação	
	jan-dez 2015	jan-dez 2016	OE/2016	OE/2016 + Alt. Orç.		Jan-dezembro	OE/2016
Componente rodoviária							
1. Receita	522	181	283	305	64,0	-65,3	-45,7
Contribuição de serviço rodoviário	247	148	202	243	72,9	-40,2	-18,0
Portagens	25					-100,0	-100,0
Outras taxas, multas e penalidades	3	2	7	7	29,5	-28,4	142,4
Vendas de bens e serviços correntes	4	6	23	23	24,5	55,9	535,4
Transferências de capital da UE	230	15	21	24	73,9	-93,3	-91,0
Ativos incorpóreos		0	22		0,0	-	-
2. Despesa	326	182	296	341	61,6	-44,1	-9,1
Despesa com pessoal	32	48	46	56	103,4	48,9	44,0
Conservação de bens	47	72	104	150	69,4	55,2	123,7
Outras aquisições de bens e serviços	23	13	35	35	38,2	-42,7	49,8
Impostos e taxas	28	3	2	3	170,1	-90,2	-94,2
Outras despesas correntes	0	0	17	4	0,0	-98,7	-
Reserva			32	32		-	-
Investimento	179	31	45	45	69,4	-82,5	-74,8
3. Saldo (1-2)	196	-1	-12	-35			

Fonte: Sistemas aplicacionais da DGO. | Nota: A empresa Infraestruturas de Portugal foi criada em 2015 através da fusão entre a empresa Estradas de Portugal e a REFER, pelo que a execução em 2015 resulta da soma da execução orçamental destas duas entidades.

Execução do Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P.

32 O saldo orçamental do Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas (IFAP) em 2016 foi superior ao verificado no ano anterior e ficou acima do previsto no OE/2016. O saldo orçamental em 2016 foi excedentário no valor de 10 M€, o que corresponde uma subida homóloga de 115 M€ e que compara com um saldo nulo aprovado no OE/2016 (Tabela 21). Para este resultado contribuiu o crescimento da receita efetiva (73,8%), o que foi em parte compensado pelo aumento da despesa efetiva (40,9%). Durante 2016, verificaram-se alterações

orçamentais através do reforço da receita de transferências correntes da administração central e da União Europeia tendo como finalidade a despesa com transferências correntes para o subsector institucional famílias. As referidas alterações mantiveram o saldo nulo na parte da componente comunitária. Com efeito, as taxas de variação verificadas em 2016 foram superiores às variações subjacentes ao OE/2016 quer para a despesa quer para a receita. De referir que o IFAP é um organismo intermediário de fundos comunitários, pelo que regista receita e despesa de transferências comunitários que têm como finalidade a execução por entidades beneficiárias finais. No entanto, o registo entre receita/despesa efetiva e operações extraorçamentais depende da existência de contrapartida pública nacional.³⁵

33 Quanto à desagregação entre financiamento comunitário e financiamento nacional, conclui-se que o aumento homólogo em 2016 do saldo global do IFAP foi explicado pelo contributo da componente comunitária. O saldo obtido entre a receita e despesa com financiamento de fundos comunitários foi 11 M€, o que compara com o saldo nulo previsto no OE/2016 e com um défice verificado na componente comunitária em 2015 no montante de 123 M€. De salientar que até setembro de 2016 a melhoria homóloga da componente de financiamento comunitário foi de 224 M€, sendo que no último trimestre de 2016 se verificou essencialmente uma maior execução da despesa, que anulou o excedente verificado até setembro. Quanto ao grau de execução da componente comunitária, a receita e despesa ficaram acima do orçamento inicial, situando-se em 146% e 143,2%, respetivamente.

34 Em 2016, o saldo orçamental do Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP) ficou acima do registado no ano anterior e próximo do saldo nulo aprovado no OE/2016. O saldo orçamental registado em 2016 foi de 3 M€, o que representa um subida homóloga de 46 M€ e que se encontra próximo do saldo nulo aprovado no OE/2016 (Tabela 22). Para este resultado contribuiu um grau de execução da despesa ligeiramente inferior ao registado na receita, sendo que a execução da receita e da despesa situou-se abaixo do orçamentado.

35 Relativamente à desagregação entre financiamento comunitário e financiamento nacional, verifica-se um aumento homólogo do saldo global do IEFP decorrente da componente comunitária. O saldo verificado em 2016 entre receita e despesa com fonte de financiamento comunitária foi positivo (7 M€), o que compara com um saldo de 3 M€ que consta na Lei do OE/2016. Contudo, importa referir que em 2015 o saldo entre receita e despesa com financiamento comunitário situou-se em -45 M€. Com efeito, verificou-se uma melhoria homóloga em 2016 no montante de 52 M€ no que se refere apenas à componente comunitária de receita e despesa. De referir que até ao mês de setembro de 2016 a melhoria homóloga da componente de financiamento comunitário situava-se em 129 M. De salientar que em 2016 a execução da receita e despesa ficou abaixo do previsto no OE/2016, refletindo graus de execução de 77,3% e 76,3%, respetivamente.

Tabela 21 – Execução do Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas

(em milhões de euros, em percentagem e em pontos percentuais)

	Jan-dez		Anual		Grau de execução OE/2016	Taxa de variação	
	2015	2016	OE/2016	OE/2016 + Alt. Orç.		Jan-dez	OE/2016
1. Receita corrente	287	634	264	611	239,8	121,0	-7,8
Transferências correntes	255	608	251	590	241,9	138,2	-1,5
Administração central	143	185	87	195	213,7	28,9	-39,7
União Europeia	106	418	159	390	263,2	296,1	50,5
Outras receitas correntes	32	26	13	21	199,0	-17,0	-58,3
Financiamento comunitário	12	12	2	4	514,2	-3,9	-81,3
2. Receita de capital	195	204	293	256	69,7	4,5	49,9
Transferências de capital	195	204	292	255	69,9	4,5	49,5
União Europeia	151	143	232	192	61,9	-5,1	53,3
Outras receitas de capital	0	0	1	1	0,0		
3. Receita efetiva (1+2)	482	838	557	867	150,4	73,8	15,6
4. Despesa corrente	343	600	261	632	229,9	74,7	-24,0
Despesas com o pessoal	20	20	21	21	97,2	1,5	4,5
Financiamento comunitário	0	0					
Aquisição de bens e serviços	16	10	14	16	77,2	-35,2	-16,1
Financiamento comunitário	6	0	3	3	8,0	-96,0	-50,0
Juros e outros encargos	1	1	3	1	47,5	40,1	195,0
Transferências correntes	215	434	169	446	256,3	102,0	-21,2
Financiamento comunitário	156	360	125	364	287,1	131,0	-19,5
Subsídios	34	32	54	46	59,7	-6,1	57,3
Financiamento comunitário	24	23	30	28	76,1	-3,9	26,2
Outras despesas correntes	57	101	1	102	-	77,4	-99,0
5. Despesa de capital	244	228	297	245	77,0	-6,6	21,4
Investimentos	1	0	1	1	40,2	-38,7	52,6
Financiamento comunitário	0	0	0	0	15,1		
Transferências de capital	243	225	295	241	76,2	-7,6	21,2
Financiamento comunitário	206	179	234	191	76,4	-13,0	13,8
Outras despesas de capital	1	3	1	3	400,5	482,8	45,5
6. Despesa efetiva (4+5)	587	828	557	877	148,5	40,9	-5,1
7. Saldo global (3-6)	-105	10	0	-10			
Por memória:							
Receita proveniente de financiamento comunitário	269	574	393	586	146,0	113,2	46,0
Despesa por conta de financiamento comunitário	392	563	393	586	143,2	43,7	0,3
Saldo de financiamento comunitário	-123	11	0	0			

Fonte: Sistemas aplicacionais da DGO. | Nota: A coluna "OE/2016 + Alt. Orç." refere-se à previsão corrigida (receita) e dotação orçamental corrigida (despesa) na base de dados no final de dezembro 2016.

Tabela 22 – Execução do Instituto de Emprego e Formação Profissional
(em milhões de euros, em percentagem e em pontos percentuais)

	Jan-dez		Anual		Grau de execução OE/2016 + Alt. Orç.	Taxa de variação	
	2015	2016	OE/2016	OE/2016 + Alt. Orç.		Jan-dez	OE/2016
1. Receita corrente	885	822	938	938	87,7	-7,0	6,0
Transferências correntes	867	811	920	920	88,1	-6,4	6,2
Segurança social, financiamento nacional	495	510	531	531	95,9	3,0	7,3
Segurança social, financiamento comunitário	371	301	389	389	77,3	-18,9	5,0
União Europeia	0	0	0	0		-81,1	-100,0
Outras receitas correntes	18	12	17	17	66,2	-35,5	-2,5
Financiamento comunitário	0	0	0	0		57,2	-100,0
2. Receita de capital	0	1	0	0	-	212,1	-99,9
Transferências de capital	0	0	0	0		-80,4	-100,0
Administração central, financiamento comunitário	0	0	0	0		-51,7	-100,0
União Europeia	0	0	0	0		-100,0	-100,0
Outras receitas de capital	0	1	0	0		-	-89,6
3. Receita efetiva (1+2)	885	823	938	938	87,8	-7,0	6,0
4. Despesa corrente	910	806	913	921	88,2	-11,4	0,4
Despesas com o pessoal	98	138	137	138	100,4	41,1	40,6
Aquisição de bens e serviços	115	97	97	132	100,2	-16,1	-16,3
Financiamento comunitário	71	86	82	118	104,4	21,2	16,0
Transferências correntes	159	138	176	144	78,7	-12,7	10,9
Financiamento comunitário	73	23	76	28	29,8	-68,9	4,2
Subsídios	525	425	478	466	89,0	-19,0	-9,0
Financiamento comunitário	269	181	222	217	81,8	-32,6	-17,6
Outras despesas correntes	13	8	26	41	30,4	-40,6	95,1
Financiamento comunitário	3	3	1	21	202,3	5,7	-47,8
5. Despesa de capital	18	14	24	18	57,6	-23,6	32,7
Investimentos	15	11	21	14	49,5	-28,3	44,8
Financiamento comunitário	2	2	5	3	38,8	5,0	170,6
Transferências de capital	4	4	3	4	112,8	-5,1	-15,9
6. Despesa efetiva (4+5)	928	820	938	938	87,4	-11,7	1,0
7. Saldo global (3-6)	-43	3	0	0			
Por memória:							
Receita proveniente de financiamento comunitário	372	301	389	390	77,3	-19,0	4,8
Despesa por conta de financiamento comunitário	417	294	386	388	76,3	-29,4	-7,4
Saldo de financiamento comunitário	-45	7	3	1			

Fonte: Sistemas aplicacionais da DGO. | Nota: A coluna "OE/2016 + Alt. Orç." refere-se à previsão corrigida (receita) e dotação orçamental corrigida (despesa) na base de dados no final de dezembro 2016.

³⁵ Em 2016, o IFAP registou tanto receita extraorçamental como despesa extraorçamental, atingindo 948,7 M€. Esta refere-se a transferências a favor dos beneficiários finais sem contrapartida nacional, fazendo o IFAP a intermediação entre a União Europeia e o beneficiário dos fundos.

**Execução do IAPMEI - Agência
para a Competitividade e Inovação, I. P.**

36 Em 2016, o saldo orçamental do IAPMEI ficou acima do previsto no orçamento inicial e do verificado no ano anterior. O saldo orçamental em 2016 situou-se em 292 M€ (Tabela 23), o que representa um desvio positivo de 85 M€ quando comparado com o OE/2016 (207M€), bem como um aumento de 115 M€ face ao ano anterior. De referir que a receita efetiva e a despesa efetiva ficaram acima do previsto no OE/2016, essencialmente devido ao contributo da receita proveniente de transferências de capital da União Europeia.

37 Quanto à desagregação entre financiamento comunitário e financiamento nacional, o contributo positivo da componente comunitária para o saldo global do IAPMEI situou-se acima quer do previsto no OE/2016 quer no registado no ano 2015. O saldo obtido em 2016 entre a receita e despesa com financiamento de fundos comunitários foi de 296 M€, o que representa um desvio no montante de 98 M€ face ao previsto no OE/2016 e uma subida de 74 M€ em relação ao ano anterior. De referir que até novembro de 2016, o aumento homólogo do saldo relativo à componente comunitária foi de 46,2 M€, pelo que em dezembro se acentuou o diferencial face ao OE/2016. Este desvio deverá ser objeto de ajustamento entre contabilidade pública e contabilidade nacional no sentido de assegurar o princípio da neutralidade dos fundos comunitários. De referir que um montante significativo do saldo da componente comunitária, de 282 M€, foi aplicado em despesa não efetiva, nomeadamente empréstimos a médio e longo prazo a sociedades não financeiras privadas. O saldo aplicado em 2016 neste ativo financeiro foi cerca duas vezes superior ao registado em 2015 (145 M€).

Tabela 23 – Execução do IAPMEI

(em milhões de euros, em percentagem e em pontos percentuais)

	Jan-dez		Anual		Grau de execução OE/2016 + Alt. Orç.	Taxa de variação	
	2015	2016	OE/2016	OE/2016 + Alt. Orç.		Jan-dez	OE/2016
1. Receita corrente	40	28	40	30	69,2	-30,1	1,0
Transferências correntes	10	8	26	10	30,2	-22,0	158,2
<i>União Europeia</i>	5	4	5	5	69,3	-31,3	-0,9
Outras receitas correntes	30	20	14	20	142,6	-32,9	-53,0
<i>Financiamento comunitário</i>	8	0	0	0	-100,0	-100,0	
2. Receita de capital	250	379	269	386	140,9	51,3	7,4
Transferências de capital	250	379	269	386	140,9	51,4	7,4
<i>União Europeia</i>	213	296	198	298	149,3	38,5	-7,3
Outras receitas de capital	0	0	0	0	0	-100,0	-100,0
3. Receita efetiva (1+2)	290	406	309	416	131,6	40,2	6,5
4. Despesa corrente	36	38	42	43	90,7	5,8	16,6
Despesas com o pessoal	16	16	16	17	99,4	3,9	4,5
<i>Financiamento comunitário</i>	2	2	3	3	79,6	40,4	
Aquisição de bens e serviços	6	5	7	7	69,3	-26,4	6,2
<i>Financiamento comunitário</i>	3	1	2	2	54,8	-54,5	-16,8
Transferências correntes	12	14	16	15	91,7	22,5	33,5
<i>Financiamento comunitário</i>	1	1	1	1	100,0	-100,0	
Outras despesas correntes	2	3	3	4	-	22,0	41,3
5. Despesa de capital	77	76	60	86	127,2	-1,1	-22,2
Investimentos	1	1	2	2	30,5	-26,6	141,0
<i>Financiamento comunitário</i>	0	0	0	0	8,3	-79,5	145,8
Transferências de capital	76	75	57	84	131,0	-0,7	-24,2
6. Despesa efetiva (4+5)	113	114	102	129	112,1	1,1	-9,8
7. Saldo global (3-6)	177	292	207	287			
<i>Por memória:</i>							
Receita proveniente de financiamento comunitário	227	299	203	304	147,3	32,0	-10,4
Despesa por conta de financiamento comunitário	5	4	5	6	67,3	-32,0	1,1
Saldo de financiamento comunitário	221	296	198	298			

Fonte: Sistemas aplicativos da DGO. | Nota: A coluna "OE/2016 + Alt. Orç." refere-se à previsão corrigida (receita) e dotação orçamental corrigida (despesa) na base de dados no final de dezembro 2016.

**Execução da Agência para o
Desenvolvimento e Coesão, I. P.**

38 O saldo orçamental da Agência para o Desenvolvimento e Coesão em 2016 foi superior ao previsto no OE/2016 e ao verificado no ano anterior. O saldo orçamental em 2016 foi excedentário no montante de 98 M€ (Tabela 24), o que compara com um saldo equilibrado previsto no OE/2016 e com

o registado no ano anterior (1 M€). De destacar que o elevado grau de execução da receita é justificado pelo contributo das transferências de capital provenientes das União Europeia.

39 No que se refere à desagregação entre financiamento comunitário e financiamento nacional, a componente com financiamento comunitário justificou o desvio do saldo global face ao previsto no OE/2016. O saldo obtido entre a receita e despesa com financiamento de fundos comunitários situou-se em 98 M€, o que reflete um desvio face ao saldo equilibrado para a componente comunitária no OE/2016 e um aumento em relação ao registado no ano 2015. De salientar que até novembro de 2016, o aumento homólogo do saldo relativo à componente comunitária foi de 43,8 M€, pelo que em dezembro este diferencial se acentuou em relação ao OE/2016. Este desvio deverá ser objeto de ajustamento na passagem da contabilidade pública para contabilidade nacional no sentido de assegurar o princípio da neutralidade dos fundos comunitários.

**Tabela 24 – Execução da Agência para o Desenvolvimento e Coesão
(em milhões de euros, em percentagem e em pontos percentuais)**

	Jan-dez		Anual		Grau de execução OE/2016 + Alt. Orç.	Taxa de variação	
	2015	2016	OE/2016	OE/2016 + Alt. Orç.		Jan-dez	OE/2016
1. Receita corrente	25	29	29	35	99,5	19,3	19,9
Transferências correntes	24	29	29	35	99,7	19,9	20,3
<i>Segurança social, financiamento comunitário</i>	7	7	7	7	100,0	-100,0	-100,0
<i>União Europeia</i>	8	13	19	19	66,5	61,8	143,4
Outras receitas correntes	0	0	0	0	48,6	-65,6	-29,2
2. Receita de capital	1	98	2	103	-	-	82,5
Transferências de capital	1	98	2	103	-	-	82,5
<i>União Europeia</i>	1	97	2	102	-	-	189,3
3. Receita efetiva (1+2)	26	127	32	138	402,8	394,2	22,7
4. Despesa corrente	23	28	29	36	97,0	22,2	25,9
Despesas com o pessoal	10	9	12	13	75,4	-5,8	25,0
<i>Financiamento comunitário</i>	6	6	10	10	63,3	35,7	
Aquisição de bens e serviços	5	7	12	11	62,4	37,9	120,8
<i>Financiamento comunitário</i>	4	6	9	9	64,0	41,3	120,9
Juros e outros encargos	1	4	1	4	445,4	-100,0	
Transferências correntes	6	6	6	6	100,7	-4,9	-5,5
<i>Financiamento comunitário</i>	1	1	0	0	0,0	-100,0	-98,4
Subsídios	2	2	2	2	46,6	46,6	-100,0
Outras despesas correntes	0	0	0	0	-	-8,7	-30,8
5. Despesa de capital	1	0	2	2	19,1	-69,7	58,3
Investimentos	1	0	2	2	15,7	-71,6	80,9
<i>Financiamento comunitário</i>	1	0	2	2	13,0	-77,4	73,4
Transferências de capital	0	0	0	0	44,5	-63,2	-17,3
6. Despesa efetiva (4+5)	25	29	32	38	91,7	17,1	27,7
7. Saldo global (3-6)	1	98	0	100			
<i>Por memória:</i>							
Receita proveniente de financiamento comunitário	15	110	20	121	536,0	616,8	33,7
Despesa por conta de financiamento comunitário	13	12	20	20	59,7	-6,3	57,0
Saldo de financiamento comunitário	2	98	0	100			

Fonte: Sistemas aplicativos da DGO. | Nota: A coluna "OE/2016 + Alt. Orç." refere-se à previsão corrigida (receita) e dotação orçamental corrigida (despesa) na base de dados no final de dezembro 2016.

**Entidades que apresentaram despesas
superiores aos montantes orçamentados**

40 Em divergência com a Lei de Enquadramento Orçamental, alguns serviços e fundos autónomos apresentaram em 2016 pagamentos superiores à dotação orçamental disponível quer para algumas rubricas de despesa para o orçamento total da entidade. A despesa de cada organismo deve ter como limite máximo a soma do valor orçamentado no OE/2016 e das alterações orçamentais ao longo do ano, as quais podem ser da responsabilidade da Assembleia da República ou do Governo. Contudo, verifica-se que alguns serviços e fundos autónomos registaram pagamentos superiores à dotação orçamental disponível. Para o total do ano 2016, a despesa efetiva de organismos com esta situação atingiu 203 M€ quando analisado o orçamento do organismo como um todo, sendo que se concentra essencialmente no programa orçamental Saúde (Tabela 25). Além disso, quando se analisa a despesa a um nível mais desagregado (Tabela 26), as situações em que o montante

de pagamentos é superior à dotação orçamental disponível é ainda mais elevado (603 M€).³⁶ A situação apresentada encontra-se em desconformidade com o princípio do cabimento prévio. De referir que a Lei de Enquadramento Orçamental estabelece que nenhuma despesa pode ser autorizada ou paga sem que tenha cabimento na correspondente dotação, aferida pela rubrica do nível mais desagregado de classificação económica. De acordo com o Parecer do Tribunal de Contas sobre a CGE/2015, esta disposição também não foi respeitada em 2015, embora envolvendo montantes mais reduzidos.

Tabela 25 – Serviços e fundos autónomos com pagamentos totais superiores à despesa orçamentada total
(em milhões de euros)

Programa orçamental e serviço	OE/2016 (1)	Dotação orçamental corrigida (2)	Pagamentos (3)	Diferencial (4)=(3)-(2)
Cultura				
Radio e Televisão de Portugal, SA	234	234	242	-8
Saúde				
Centro Hospitalar Cova da Beira EPE	48	48	58	-10
Centro Hospitalar de Entre o Douro e Vouga, EPE	77	78	85	-7
Centro Hospitalar de Lisboa Central EPE	361	374	387	-13
Centro Hospitalar de Setúbal, EPE	88	89	100	-11
Centro Hospitalar de Vila Nova de Gaia/Espinho EPE	159	159	168	-9
Centro Hospitalar Lisboa Norte, EPE	333	334	394	-60
Hospital Distrital de Santarém, EPE	68	68	86	-18
Hospital Garcia de Orta, EPE	132	132	139	-7
Unidade Local de Saúde da Guarda, EPE	83	83	100	-17
Unidade Local de Saúde de Matosinhos, EPE	104	104	119	-15
Unidade Local de Saúde do Baixo Alentejo, EPE	81	84	92	-8
Economia				
SPGM - Sociedade de Investimento, SA	18	18	24	-7
Total	2 627	2 664	2 867	-203

Fontes: Sistemas aplicacionais da DGO. | Nota: A presente lista foi obtida para situações em que os pagamentos são superiores à soma da dotação orçamental inicial e das alterações orçamentais para o organismo como um todo. A tabela apresenta apenas organismos com diferencial superior a 5 M€ devido a limitações de espaço.

Tabela 26 – Serviços e fundos autónomos com pagamentos superiores à despesa orçamentada nalgumas classificações de despesa
(em milhões de euros)

Programa orçamental e serviço	OE/2016 (1)	Dotação orçamental corrigida (2)	Pagamentos (3)	Diferencial (4)=(3)-(2)
Cultura	41	41	236	-195
Radio e Televisão de Portugal, SA	41	41	236	-195
Saúde	2 928	2 725	3 109	-384
Administração Regional de Saúde do Centro, IP	199	132	164	-31
Administração Regional de Saúde do Norte, IP	417	309	348	-39
Centro Hospitalar Barreiro Montijo, EPE	45	45	51	-6
Centro Hospitalar Cova da Beira EPE	14	14	29	-15
Centro Hospitalar de Entre o Douro e Vouga, EPE	66	64	72	-8
Centro Hospitalar de Lisboa Central EPE	226	228	267	-38
Centro Hospitalar de Lisboa Ocidental EPE	128	128	137	-9
Centro Hospitalar de Setúbal, EPE	23	11	30	-19
Centro Hospitalar de Vila Nova de Gaia/Espinho EPE	138	138	153	-15
Centro Hospitalar do Algarve, EPE	105	105	112	-7
Centro Hospitalar do Oeste	15	15	22	-7
Centro Hospitalar e Universitário de Coimbra, EPE	268	268	277	-8
Centro Hospitalar Lisboa Norte, EPE	324	325	389	-65
Hospital Distrital de Santarém, EPE	56	55	78	-23
Hospital Garcia de Orta, EPE	73	71	78	-7
Unidade Local de Saúde da Guarda, EPE	79	79	98	-19
Unidade Local de Saúde de Matosinhos, EPE	94	95	111	-16
Unidade Local de Saúde do Baixo Alentejo, EPE	31	36	49	-12
Planeamento e Infraestruturas	12	12	20	-8
Infraestruturas de Portugal, SA	10	10	19	-8
Economia	22	36	47	-11
SPGM - Sociedade de Investimento, SA	0	14	22	-7
Total	3 028	2 840	3 443	-603

Fontes: Sistemas aplicacionais da DGO. | Nota: A presente lista foi obtida para situações em que os pagamentos são superiores à soma da dotação orçamental inicial e das alterações orçamentais. Nesta análise considerou-se a seguinte desagregação: classificação orgânica, classificação funcional, fonte de financiamento e classificação económica até ao subagrupamento. A tabela apresenta apenas organismos com diferencial superior a 5 M€ devido a limitações de espaço.

41 As situações em que pagamentos são superiores à dotação disponível concentram-se ao nível da aquisição de bens e serviços e despesas com pessoal. Por classificação económica (Tabela 27), verifica-se que as situações de pagamentos superiores à dotação orçamental corrigida encontram-se concentradas ao nível das despesas com pessoal e aquisição de

bens e serviços. Na eventualidade de se efetuarem alterações orçamentais até à elaboração da CGE/2016 no sentido de acomodar na dotação os pagamentos que foram previamente efetuados, este procedimento implica que as fases do ciclo da despesa pública foram invertidas.

Tabela 27 – Serviços e fundos autónomos com pagamentos superiores à despesa orçamentada, por classificação económica
(em milhões de euros)

Classificação económica	OE/2016 (1)	Dotação orçamental corrigida (2)	Pagamentos (3)	Diferencial (4)=(3)-(2)
Despesas com pessoal	1 482	1 454	1 605	-152
Aquisição de bens e serviços	1 515	1 335	1 760	-425
Juros e outros encargos	1	3	3	-1
Transferências correntes	0	1	2	-0
Outras despesas correntes	3	9	16	-7
Investimentos	17	20	35	-16
Ativos financeiros	11	18	22	-3
Total Geral	3 028	2 840	3 443	-603

Fontes: Sistemas aplicacionais da DGO. | Nota: A presente lista foi obtida para situações em que os pagamentos são superiores à soma da dotação orçamental inicial e das alterações orçamentais. Nesta análise considerou-se a seguinte desagregação: classificação orgânica, classificação funcional, fonte de financiamento e classificação económica até ao subagrupamento.

Integração e utilização de saldos de gerência anterior em 2015 e 2016

42 As alterações orçamentais no decurso do ano competem à Assembleia da República, através da aprovação de uma Proposta de Lei de alteração orçamental (orçamento rectificativo), bem como ao Governo, as quais podem implicar um aumento da despesa pública. As alterações orçamentais da competência do Governo estão previstas na Lei de Enquadramento Orçamental. Estas alterações estão tipificadas e têm por base as seguintes fontes de financiamento: a integração de saldos de gerência ou dotações de anos anteriores de acordo com a lei, a dotação provisional e o aumento das receitas próprias ou consignadas. As alterações orçamentais da competência do Governo visam garantir o equilíbrio entre os montantes totais de dotação orçamental de despesa aprovada pela Assembleia da República para a administração central e a flexibilidade orçamental atribuída ao Governo de forma a acomodar as necessidades efetivas de cada serviço, mantendo o respeito pelo princípio na especificação da despesa.

43 A integração de saldos de gerência anterior e a respetiva concretização em despesa poderá implicar a deterioração do saldo orçamental do ano em causa caso venha a ser realizada a despesa efetiva. Ao contrário do que sucede com as restantes alterações orçamentais do governo, a integração de saldos de gerência anterior pode dar origem a um aumento da despesa efetiva. As tabelas seguintes apresentam a integração de saldos de gerência anterior pela administração central e a respetiva utilização em despesa para o total do ano 2016, em comparação com o verificado no ano anterior e desagregando-se por classificação económica e fonte de financiamento.

44 A execução provisória de 2016 evidencia que foi usada a dotação orçamental por contrapartida de saldos de gerência anterior e respetiva despesa. A dotação orçamental de despesa efetiva que foi integrada representou um acréscimo de 1459,3 M€ face ao OE/2016, sendo que foram executados 1122,1 M€ como despesa efetiva, refletindo um grau de execução de 76,9% do total (Tabela 28). Por fonte de financiamento, a integração de saldos de gerência anterior concentra-se ao nível das receitas próprias. Face a 2015, verificou-se um aumento da despesa com fonte de financiamento de receitas gerais e uma descida da componente de receitas próprias.

³⁶ Na presente análise assumiu-se a seguinte desagregação: classificação orgânica, classificação funcional, fonte de financiamento e classificação económica até ao subagrupamento. De referir que uma desagregação mais detalhada implicaria um diferencial superior a 603 M€. Quando se analisa o orçamento total de cada organismo a situação é menor (203 M€) visto que as situações identificadas se compensam com rubricas em que pagamentos foram inferiores à dotação disponível.

Tabela 28 - Integração de saldos de gerência anterior e respetiva despesa da administração central, por fonte de financiamento

(em milhões de euros e percentagem)

Tipo de fonte de financiamento	CGE/2015			Jan-dezembro 2016		
	Integração (1)	Despesa efetiva (2)	Grau de execução (3)=(2)/(1)	Integração (7)	Despesa efetiva (8)	Grau de execução (9)=(8)/(7)
Saldos de receitas gerais	212,3	143,2	67,5	342,0	281,7	82,4
Saldos de receitas próprias	1 369,4	1 131,2	82,6	1 117,3	840,4	75,2
Total despesa	1 581,7	1 274,4	80,6	1 459,3	1 122,1	76,9

Fontes: Base de dados SIGO e cálculos da UTAO. | Notas: As fontes de financiamento correspondem aos códigos 113, 313, 121, 520, 158, 358, 168 e 368 e 910, que constam nas circulares de preparação do OE/2015 e OE/2016.

45 Em 2016, verificou-se um aumento da execução da dotação orçamental proveniente de saldos de gerência anterior nas despesas com pessoal e investimento, mas uma descida na aquisição de bens e serviços.³⁷ A descida homóloga verificada em 2016 concentrou-se na aquisição de bens e serviços sobretudo em entidades no âmbito do Programa orçamental P013-Saúde (Tabela 29). Em sentido contrário, as rubricas que contribuíram para o aumento da variação homóloga foram essencialmente as despesas com pessoal (159,7 M€) devido à Autoridade Tributária e Aduaneira (76,2 M€) e ao programa orçamental P010-Ciência, Tecnologia e Ensino Superior no valor de 27,1 M€, bem como o investimento (234,2 M€), destacando-se a empresa Infraestruturas de Portugal (163,2 M€), o P006-Defesa (31,7 M€) e o programa orçamental P010-Ciência, Tecnologia e Ensino Superior no valor de 17,3 M€.

Tabela 29 - Integração de saldos de gerência anterior e respetiva despesa da administração central, por classificação económica

(em milhões de euros e percentagem)

Classificação económica	CGE/2015			Jan-dezembro 2016		
	Integração (1)	Despesa efetiva (2)	Grau de execução (3)=(2)/(1)	Integração (7)	Despesa efetiva (8)	Grau de execução (9)=(8)/(7)
Despesas com pessoal	88,4	69,5	78,6	180,9	159,7	88,2
Aquisição de bens e serviços dos quais: Ministério da Saúde	784,4	658,4	83,9	370,6	254,2	68,6
Juros e outros encargos	530,3	482,7	91,0	149,9	144,5	96,4
Transferências correntes	9,5	9,5	99,9	0,1	0,1	98,1
das quais: para AP	345,9	315,1	91,1	432,2	379,7	87,8
Subsídios	255,7	241,3	94,4	348,2	341,3	98,0
Outras despesas correntes	12,6	2,8	22,4	12,5	6,9	55,4
Investimento	33,8	9,7	28,7	66,4	34,2	51,5
Transferências de capital	203,8	122,9	60,3	332,1	234,2	70,5
das quais: para AP	88,8	86,2	97,1	50,3	44,8	89,1
Outras despesas de capital	36,3	34,4	94,8	2,6	2,6	97,6
Total despesa efetiva	1 581,7	1 274,4	80,6	1 459,3	1 122,1	76,9

Fontes: Base de dados SIGO e cálculos da UTAO.

46 Excluindo a aquisição de bens e serviços do Ministério da Saúde e as transferências para entidades das administrações públicas, o montante de dotação orçamental por contrapartida de saldos de gerência anterior e a respetiva execução aumentaram em 2016. A despesa efetiva, excluindo as rubricas objeto de consolidação acima referidas, situou-se em 633,8 M€, representando 66,1% do montante integrado por contrapartida de saldo de gerência anterior e situando-se acima do registado no ano 2015 (Tabela 30). Para esta variação contribuiu a execução das despesas com pessoal e investimento. Relativamente à aquisição de bens e serviços, destaca-se a execução da Autoridade Tributária e Aduaneira (50,1 M€) e o programa orçamental P010-Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (30,2 M€). Por fonte de financiamento, verificou-se que a despesa financiada por receitas gerais apresentou um grau de execução inferior ao verificado na componente de despesa financiada por receitas próprias, 49,6% e 68,4%, respetivamente.

³⁷ O Decreto-Lei n.º 18/2016, de 13 de abril (Decreto-Lei de execução orçamental) detalha as condições para a transição de saldos dos organismos da administração central para 2016.

Tabela 30 - Integração de saldos de gerência anterior e respetiva despesa da administração central, por classificação económica, excluindo

transferências para as administrações públicas e aquisição de bens e serviços do Ministério da Saúde

(em milhões de euros e percentagem)

Classificação económica	CGE/2015			Jan-dezembro 2016		
	Integração (1)	Despesa efetiva (2)	Grau de execução (3)=(2)/(1)	Integração (7)	Despesa efetiva (8)	Grau de execução (9)=(8)/(7)
Despesas com pessoal	88,4	69,5	78,6	180,9	159,7	88,2
Aquisição de bens e serviços	254,1	175,7	69,1	220,7	109,7	49,7
Juros e outros encargos	9,5	9,5	99,9	0,1	0,1	98,1
Transferências correntes	90,2	73,8	81,8	84,0	38,4	45,7
Subsídios	12,6	2,8	22,4	12,5	6,9	55,4
Outras despesas correntes	33,8	9,7	28,7	66,4	34,2	51,5
Investimento	203,8	122,9	60,3	332,1	234,2	70,5
Transferências de capital	52,5	51,8	98,7	47,6	42,2	88,6
Outras despesas de capital	14,5	0,3	2,2	14,2	8,3	58,8
Total despesa efetiva	759,4	516,0	67,9	958,6	633,8	66,1
<i>por memória:</i>						
Saldos de receitas gerais	111,6	44,4	39,8	117,9	58,5	49,6
Saldos de receitas próprias	647,9	471,6	72,8	840,7	575,2	68,4

Fontes: Base de dados SIGO e cálculos da UTAO.

Despesas excecionais, incluindo ativos financeiros

47 A execução das despesas excecionais em 2016 situou-se abaixo do verificado no ano anterior. As despesas excecionais correspondem ao designado "capítulo 60" e desagregam-se entre a componente de despesa efetiva e a componente de ativos financeiros ou despesa não efetiva (Tabela 31). A execução da despesa efetiva situou-se em 367 M€, refletindo um crescimento de 9,5% face ao ano anterior. De destacar o aumento dos subsídios e indemnizações compensatórias para 124 M€, o que foi em parte compensado pela descida da despesa com comissões e outros encargos para 132 M€. Tendo por referência o OE/2016, o principal desvio concentra-se ao nível das comissões e outros encargos devido à ausência de transferência para a Grécia no montante de 106,9 M€, a qual se enquadra no âmbito dos lucros do BCE com aquisição de dívida pública da Grécia em mercado secundário. Relativamente aos ativos financeiros, a execução em 2016 foi de 3112 M€, situando-se abaixo do registado no ano anterior e inferior ao orçamentado no OE/2016 (4924 M€).

Tabela 31 - Despesas excecionais do Ministério das Finanças

(em milhões de euros)

	Execução		Ref. Anual		Grau de execução OE/2016	Taxa de variação	
	Jan-dez 2015	Jan-dez 2016	OE/2016	OE/2016 + Alt. Orç.		Jan-dezembro	OE/2016
1. Despesas excecionais (despesa efetiva)	335	367	508	508	72,3	9,5	51,4
Bonificação de juros	59	53	72	59	72,5	-11,6	21,9
Subsídios e indemnizações compensatórias	85	124	108	139	114,9	46,1	27,2
Garantias financeiras	3	2	4	4	40,9	-42,4	40,8
Amoedação	11	22	18	30	123,2	99,8	62,1
Comissões e outros encargos	161	132	244	214	54,1	-17,7	52,1
Administração do património do Estado	17	35	61	61	57,4	111,8	269,2
2. Despesas excecionais em ativos financeiros	6 787	3 112	4 924	4 924	63,2	-54,1	-27,4
3. Total das despesas excecionais (1)+(2)	7 122	3 480	5 432	5 432	64,1	-51,1	-23,7

Fontes: DGO e cálculos da UTAO. Nota: As despesas excecionais correspondem ao Capítulo 60 do Orçamento do Estado, o qual se encontra inscrito no Ministério das Finanças. Neste capítulo, encontra-se também inscrita a dotação provisional e a dotação para reversão das reduções remuneratórias, mas que são executadas nos respetivos programas orçamentais que são objeto de reforço da dotação orçamental. Estas componentes são analisadas noutra secção.

48 De salientar que o art.º 88.º da Lei do OE/2016 determina que os saldos de rubricas do capítulo 60 (despesas excecionais) podem ser concretizadas em despesa até 15 de fevereiro de 2017, desde que a responsabilidade para o Estado tenha sido contraída até 31 de dezembro de 2016. Com efeito, o registo da execução orçamental ainda poderá apresentar alterações, os quais estarão refletidas na publicação da CGE/2016, ou eventualmente nova atualização à execução orçamental que a DGO venha a efetuar.

49 Em 2016, a despesa com ativos financeiros concentrou-se ao nível das dotações de capital e dos empréstimos a médio e longo prazo. O montante de dotações de capital situou-se em 1943 M€ (Tabela 32), essencialmente direcionado para a empresa Infraestruturas de Portugal (950 M€), Metropolitano de Lisboa (358 M€) e Parública (290 M€). Quanto aos empréstimos a médio e longo prazo, destaca-se o Metro do Porto (558 M€) e a Parups/Parvalorem (425 M€). Em relação ao ano anterior, verificou-se em 2016 uma redução tanto de dotações de capital como de empréstimos a médio e longo prazo devido a efeitos de base ocorridos em 2015, nomeadamente empréstimos ao Fundo de Resolução (489 M€) e à administração regional (319 M€), bem como dotação de capital para instituições de crédito (1768 M€) e um montante de dotações de capital mais elevado atribuído em 2015 à empresa Infraestruturas de Portugal, CP, Participadas e recapitalização de hospitais EPE.

Tabela 32 – Despesa com ativos financeiros
(em milhões de euros)

	Execução		Ref. Anual		Grau de execução OE/2016	Taxa de variação	
	Jan-dez 2015	Jan-dez 2016	OE/2016	OE/2016 + Alt. Orç.		Jan-dezembro	OE/2016
Despesas excecionais em ativos financeiros	6 787	3 112	4 924	4 924	63,2	-54,1	-27,4
Empréstimos a curto prazo	0	3	10	10	30,0		
Empréstimos a médio e longo prazo, dos quais:	1 875	1 104	2 504	2 497	44,1	-41,1	33,6
Fundo de apoio municipal (FAM)		0	110	110	0,0		
Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbana		0	141	141	0,0		
QREN	21	0	69	69	0,0	-100,0	220,9
Fundo de Resolução	489					-100,0	-100,0
Fundo Único de Resolução		0	853	853	0,0		
Parque Escolar	23	85	87	87	98,0	278,2	286,1
Parups e Parvalorem	369	425	456	456	93,2	15,2	23,6
Participadas	39	16	43	43	38,2	-58,6	8,3
Parública	0	0	36	30	0,0		
CP	0	0	37	37	0,0		
Metro do Porto	549	558	592	592	94,1	1,5	7,9
Administração regional	319		0	0		-100,0	-100,0
Administração local do continente	30	1	29	29	3,8	-96,2	-1,8
Dotações de capital, das quais:	4 795	1 943	2 298	2 305	84,6	-59,5	-52,1
Instituições de Crédito	1 768					-100,0	-100,0
Fundo de apoio municipal (FAM)		46	46	46	100,0		
Infraestruturas de Portugal	1 617	950	1 247	1 247	76,2	-41,3	-22,9
EDIA	18	22	38	38	56,7	24,4	119,5
Metropolitano de Lisboa	189	358	369	369	97,1	89,4	95,1
CP	683	176	190	190	92,7	-74,3	-72,2
Parública	295	290	284	290	102,2	-1,6	-3,7
Participadas	53					-100,0	-100,0
Recapitalização de hospitais EPE	49	0	2	2		-100,0	-95,1
Carris	116	61	61	61	100,0	-47,5	-47,5
Transtêjo	1	12	17	17	71,8	764,1	1 104,2
Execução de garantias e expropriações	56	37	73	76	50,4	-34,6	29,7
Participações em organizações internacionais	33	25	39	36	65,1	-22,6	18,9

Fontes: DGO e cálculos da UTAO.

50 Em 2016, a receita do subsector Estado proveniente de juros e dividendos situou-se abaixo do previsto no OE/2016, enquanto a receita proveniente de amortizações ficou acima do orçamentado. A receita de juros e dividendos situou-se em 484 M€, representado uma descida homóloga de 23,3%, o que contrasta com um crescimento de 5,9% previsto no OE/2016, ficando aquém do orçamentado em 184 M€. O montante recebido de amortizações de empréstimos situou-se em 909 M€, pelo que ficou acima quer do previsto do OE/2016 (770 M€) quer do montante do ano anterior (525 M€).

Tabela 33 – Receita com ativos financeiros
(em milhões de euros)

	Execução		Ref. Anual OE/2016	Grau de execução OE/2016	Taxa de variação	
	Jan-dez 2015	Jan-dez 2016			Jan-dezembro	OE/2016
1. Rendimentos de propriedade	631	484	668	72,4	-23,3	5,9
Juros	429	333	423	78,6	-22,5	-1,4
Dividendos	201	151	245	61,7	-25,0	21,5
2. Amortizações de empréstimos a médio e longo prazo	525	909	770	118,0	73,2	46,8
3. Outros ativos financeiros	24	26	19	138,2	5,3	-23,8
4. Total (1)+(2)+(3)	1 180	1 418	1 456	97,4	20,2	23,4

Fonte: DGO e cálculos da UTAO.

Transferências para a União Europeia

51 As transferências para o orçamento da União Europeia situaram-se abaixo do previsto no OE/2016, essencialmente devido ao contributo da contribuição financeira implícita ao rendimento nacional bruto. O montante total de transferências para a União Europeia foi de 1883 M€, o que reflete um aumento de 3,6% face ao ano anterior e que compara com o montante aprovado de 1948 M€ previsto no OE/2016 (Tabela 34). As transferências para a União Europeia desagregam-se entre recursos próprios tradicionais e contribuição financeira. O valor mais expressivo corresponde à componente relativa ao rendimento nacional bruto português (1288 M€), que corresponde a um grau de execução de 94,9%. Adicionalmente, verificou-se em 2016 uma componente relativa ao financiamento da redução do rendimento nacional bruto da Áustria, Dinamarca, Holanda e Suécia no montante de 40 M€.

Tabela 34 – Transferências para a União Europeia
(em milhões de euros)

	Execução		Ref. Anual		Grau de execução OE/2016	Taxa de variação	
	Jan-dez 2015	Jan-dez 2016	OE/2016	OE/2016 + Alt. Orç.		Jan-dezembro	OE/2016
1. Recursos próprios tradicionais	157	184	166	189	110,9	17,1	5,6
Direitos aduaneiros	156	173	153	176	112,8	10,4	-2,2
Quotizações sobre o açúcar e isoglucose	0	0	0	0	38,6	0,0	159,2
Recursos próprios não cobrados	1	12	13	13	88,8	-	-
2. Contribuição financeira	1 660	1 699	1 782	1 773	95,3	2,3	7,3
IVA	254	243	260	260	93,2	-4,5	2,5
Rendimento nacional bruto (RNB)	1 268	1 288	1 357	1 345	94,9	1,6	7,0
Compensação ao Reino Unido	138	127	124	127	102,6	-7,7	-10,1
Financiamento da redução do RNB da Áustria, Dinamarca, Holanda e Suécia		40	40	40	100,0		
3. Transferências para a União Europeia (1)+(2)	1 817	1 883	1 948	1 962	96,7	3,6	7,2

Fontes: DGO e cálculos da UTAO.

Passivos não financeiros das administrações públicas

52 Em 2016 registou-se uma redução dos passivos não financeiros das administrações públicas. No final de 2015 os passivos não financeiros das administrações públicas totalizavam 2196 M€, tendo-se reduzido em 384 M€ para 1812 M€ no final do ano 2016. Os subsectores que contribuíram para esta diminuição foram a administração regional e a administração local, com reduções de 229 M€ e de 178 M€, respetivamente. Em sentido contrário, salienta-se que a administração central registou um acréscimo de 23 M€ entre 2015 e 2016 (Tabela 35).

53 No primeiro trimestre de 2016 registou-se um aumento dos passivos não financeiros de todos os subsectores das administrações públicas, tendo-se registado uma evolução contrária nos trimestres seguintes nos subsectores Regional e Local. No final do primeiro trimestre de 2016 os passivos não financeiros das administrações públicas ascenderam a 2562 M€, tendo aumentado 366 M€ nos primeiros três meses deste ano. Os subsectores que mais contribuíram para este aumento dos passivos financeiros foram a administração local e a administração central, com acréscimos de 218 M€ e 115 M€, respetivamente. Nos trimestres seguintes registou-se uma tendência inversa (-50 M€ no 2.º trimestre, -178 M€ no 3.º trimestre e -522 M€ no 4.º trimestre). Pese embora, no final de 2016, o stock global de passivos financeiros se tenha situado 384 M€ abaixo do registado no final de 2015, é de referir o aumento da dívida não financeira registado no subsector da administração central.

Tabela 35 – Passivos não financeiros das administrações públicas: por subsetor
(em milhões de euros)

Subsector	Evolução em 2015			Evolução em 2016				
	Stock em Dez. 2014	Stock em Dez. 2015	Variação em 2015	Stock em Mar. 2016	Stock em Jun. 2016	Stock em Set. 2016	Stock em Dez. 2016	Variação em 2016
1. Administrações Públicas	2 748	2 196	-553	2 562	2 512	2 334	1 812	-384
Administração Central	277	290	14	406	484	470	313	23
Administração Regional	986	638	-348	670	612	577	409	-229
Administração Local	1 486	1 267	-218	1 485	1 416	1 287	1 090	-178
Por memória								
2. Ajustamentos			255					
Regulariz. dívidas do setor da saúde	-	-	40	-	-	-	-	-
PAEL-Regulariz. dívidas dos Municípios	-	-	11	-	-	-	-	-
RAM - Regularização de dívidas	-	-	204	-	-	-	-	-
3. Variação total ajustada			-298					

Fontes: DGO e cálculos da UTAO. O ajustamento relativo à regularização de dívidas da Região Autónoma da Madeira (RAM), em 2015, foi de 204 M€, cujo financiamento teve origem no empréstimo do PAEF-RAM. Relativamente à regularização de dívidas no setor da saúde o ajustamento efetuado em 2015 refere-se à utilização dos saldos de gerência do ano anterior no valor de 40 M€.

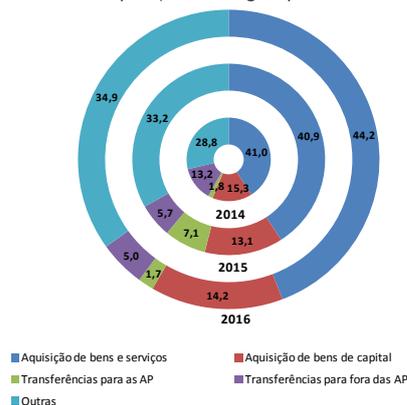
54 Por rúbrica, conclui-se que grande parte da dívida não financeira das administrações públicas resultou da “aquisição de bens e serviços” e de “outras” despesas, as quais têm vindo a aumentar o seu peso relativo face ao total da dívida não financeira, ascendendo, em 2016, a 44,2% e 34,9% do total, respetivamente. Em 2016, as componentes que mais contribuíram para a redução da dívida não financeira foram a as “transferências para as administrações públicas” (-124 M€), as “outras” despesas (-97 M€) e a “aquisição de bens e serviços” (-96 M€).

Tabela 36 – Passivos não financeiros: por natureza da dívida
(em milhões de euros)

Natureza da dívida não financeira	Dez/2014 a Dez/2015			Evolução em 2016				
	Stock em Dez. 2014	Stock em Dez. 2015	Variação em 2015	Stock em Mar. 2016	Stock em Jun. 2016	Stock em Set. 2016	Stock em Dez. 2016	Variação em 2016
Total das Administrações Públicas	2 748	2 196	-553	2 562	2 512	2 334	1 812	-384
Aquisição de bens e serviços	1 127	897	-230	1 114	1 036	1 022	801	-96
Aquisição de bens de capital	419	288	-131	313	316	323	258	-31
Transferências para as AP	49	155	106	166	167	154	30	-124
Transferências para fora das AP	362	126	-236	144	132	120	91	-36
Outras	791	729	-62	825	861	715	632	-97

Fontes: DGO e cálculos da UTAO.

Gráfico 16 – Distribuição relativa da dívida não financeira das administrações públicas por natureza: 2014 – 2016
(em percentagem)



Fontes: DGO e cálculos da UTAO.

Pagamentos em atraso das administrações públicas³⁸

55 O stock de pagamentos em atraso registou uma redução significativa entre 2011 e 2015, beneficiando da contribuição de medidas específicas criadas para este efeito. Em 2012 a redução do stock de pagamentos em atraso ascendeu a 1569 M€, dos quais 1500 M€ resultaram da utilização de uma verba destinada especificamente ao pagamento de dívida de anos anteriores no setor da saúde. Em 2013 registou-se uma redução dos pagamentos em atraso no montante de 1242 M€. Inclusivamente, nesse ano foram alocados 1745 M€ ao pagamento de dívida vencida de anos anteriores (424 M€ no setor da saúde, 432 M€ na administração local, com origem no PAEL e 889 M€ na administração regional). Assim, excluindo o impacto destas verbas, o stock (ajustado) de pagamentos em atraso teria registado um acréscimo de 503 M€ em 2013. De igual modo, em 2014 a redução verificada (374 M€) ficou aquém do montante afetado especificamente ao pagamento de dívidas de anos anteriores, que ascendeu a 728 M€ (204 M€ no setor da saúde, 116 M€ na administração local, com origem no PAEL e 408 M€ na administração regional). Com efeito, em 2014, com a exclusão das verbas para pagamento de dívidas de anos anteriores, ter-se-ia registado um acréscimo de pagamentos em atraso de 354 M€, ao invés da referida redução de 374 M€. Em 2015, a diminuição do nível de pagamentos em atraso registada foi de 619 M€, que, pese embora tenha beneficiado do contributo de dotações específicas destinadas a pagar dívida de anos anteriores (255 M€), permitiu inverter o comportamento observado em 2013 e 2014, tendo-se registado ainda assim uma redução de 364 M€ em termos ajustados (Tabela 37).

56 No primeiro semestre de 2016 observou-se um aumento dos pagamentos em atraso face ao nível registado no final de 2015, tendo-se registado um declínio na segunda metade do ano. No conjunto do ano os pagamentos em atraso terão registado uma redução de 62 M€.³⁹ O stock de pagamentos em atraso das entidades públicas ascendeu a 1033 M€ no final de março e a 1144 M€ no final de junho de 2016, tendo-se registado nesta data um aumento de 223 M€ face a dezembro de 2015. Para este resultado contribuiu sobretudo o incremento de 233 M€ ao nível da saúde, dos quais 229 nos hospitais EPE e 4 M€ em outras entidades do subsector da saúde. Na segunda metade do ano 2016 registou-se um movimento em sentido contrário, verificando-se uma redução dos pagamentos em atraso de 25 M€ no 3.º trimestre e de 261 M€ no 4.º trimestre de 2016. Em particular, a redução dos pagamentos em atraso observada no 4.º trimestre de 2016 ficou a dever-se sobretudo os contributos significativos dos hospitais EPE (-167 M€), da administração regional (-59 M€) e da administração local (-37 M€). Pese embora os dados referentes a dezembro de 2016 sejam ainda provisórios, no conjunto do ano 2016, ter-se-á registado uma redução dos pagamentos em atraso de 62 M€, sendo de salientar que este resultado foi alcançado com o contributo dos subsectores da administração local e da administração regional que registaram reduções de 91 M€ e 74 M€, respetivamente, uma vez que os hospitais EPE registaram um acréscimo de 93 M€ face ao stock de pagamentos em atraso observado no final de 2015 (Tabela 37).

³⁸ Os pagamentos em atraso correspondem à dívida vencida com um atraso no pagamento superior a 90 dias, de acordo com o definido na Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro.

³⁹ Os dados referentes a dezembro de 2016 são ainda provisórios.

Tabela 37 – Pagamentos em atraso
(em milhões de euros)

Subsector	Evolução anual: 2011 a 2015						Evolução em 2016				
	Stock em Dez. 2011	Stock em Dez. 2012	Stock em Dez. 2013	Stock em Dez. 2014	Variac. em 2015	Stock em Dez. 2015	Stock em Mar. 2016	Stock em Jun. 2016	Stock em Set. 2016	Stock em Dez. 2016*	Variac. em 2016
1. Administrações Públicas (consolidado)	3 087	2 292	1 199	1 539	-619	920	1 030	1 141	1 116	855	-64
Admin. Central excl. Subs. Saúde	162	58	30	22	-9	13	17	22	19	17	4
Subsector da Saúde	214	20	10	7	-3	4	17	8	2	6	2
Hospitais EPE	-	-	-	553	-102	451	550	681	711	544	93
Empresas Públicas Reclassificadas	58	33	1	3	12	15	14	14	16	16	2
Administração Local	1 646	1 345	671	437	-195	242	248	233	189	152	-91
Administração Regional	1 129	949	523	516	-322	194	183	184	179	120	-74
2. Outras Entidades	1 637	863	714	1	0	1	2	2	3	3	2
Empr. Públicas Não Reclassificadas	20	50	103	1	0	1	2	2	3	3	2
Hospitais EPE	1 616	813	611	-	-	-	-	-	-	-	-
3. Total	4 724	3 155	1 913	1 539	-619	921	1 033	1 144	1 119	858	-62
4. Variação do total	-	-1 569	-1 242	-374	-619	-	112	111	-25	-261	-

Por memória

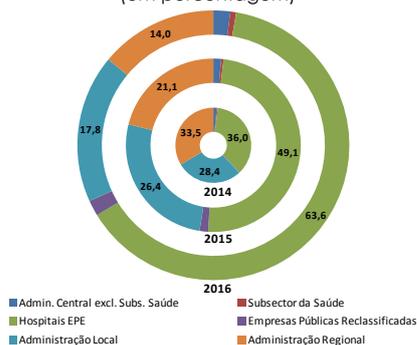
Subsector da saúde + Hospitais EPR	1 830	833	621	560	-105	455	567	689	713	550	95
5. Ajustamentos	-	1 500	1 745	728	255	-	-	-	-	-	-
Regulariz. dívidas do setor da saúde	-	1 500	424	204	40	-	-	-	-	-	-
PAEL - Regulariz. dívidas dos Municípios	-	-	432	116	11	-	-	-	-	-	-
RAM - Regularização de dívidas	-	-	889	408	204	-	-	-	-	-	-
6. Variação total ajustada	-	-69	503	354	-364	-	-	-	-	-	-

Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Notas: O ajustamento relativo à regularização de dívidas da Região Autónoma da Madeira (RAM), em 2013, no valor total de 889,1 M€ considera as verbas utilizadas para esse efeito com origem no empréstimo do PAEF-RAM (35,2 M€) e num empréstimo bancário de 1100 M€ avalizado pelo Estado (853,9 M€). Para 2014, o valor total deste ajustamento foi de 408 M€, dos quais 188 M€ tiveram origem no empréstimo do PAEF-RAM e 220 M€ com recurso ao referido empréstimo bancário de 1100 M€ avalizado pelo Estado. Para 2015, o ajustamento efetuado foi de 204 M€, cujo financiamento teve origem no empréstimo do PAEF-RAM. Relativamente à regularização de dívidas no setor da saúde o ajustamento efetuado considera: em 2013 o montante pago com recurso a verbas do programa específico para a regularização de dívidas (424 M€), e, em 2014 e 2015 a utilização dos saldos de gerência do ano anterior, nos valores de 204 M€ e 40 M€, respetivamente.

* Os dados referentes a dezembro de 2016 são provisórios; no caso das empresas públicas não reclassificadas considerou-se o stock do mês anterior, porque a informação de dezembro ainda não se encontrava disponível.

57 O stock de pagamentos em atraso das administrações públicas encontra-se concentrado nos hospitais EPE e nas administrações local e regional. A proporção dos pagamentos em atraso registados pelos hospitais EPE aumentou significativamente em 2016. No final de 2014 o stock de pagamentos em atraso encontrava-se concentrado sobretudo nos hospitais EPE (36% do total das administrações públicas), na administração regional (33,5% do total das administrações públicas) e na administração local (28,4% do total das administrações públicas). No ano de 2015, as administrações regional e local registaram reduções no stock de pagamentos em atraso de 322 M€ e 195 M€, respetivamente, e, os hospitais EPE uma diminuição de 102 M€. As reduções alcançadas em 2015 pelas administrações regional e local foram proporcionalmente maiores do que as alcançadas pelos hospitais EPE, razão pela qual, no final de 2015 cerca de 49,1% do stock de pagamentos em atraso encontrava-se concentrado nos hospitais EPE, 26,4% na administração local e 21,1% na administração regional. No final de 2016, o stock de pagamentos em atraso registados pelos hospitais EPE apresentou um aumento face ao verificado no final de 2015 (+93 M€), passando a representar 63,6% do total dos pagamentos em atraso registados pelas administrações públicas (Gráfico 17).

Gráfico 17 – Distribuição relativa dos pagamentos em atraso nas administrações públicas por subsectores: 2014 – 2016
(em percentagem)



Fontes: DGO e cálculos da UTAO.

Caixa 1 – Receita consignada a entidades da administração central

No âmbito dos procedimentos para o registo da receita consignada foi divulgada em 09 janeiro 2017 uma Circular conjunta da DGO/AT no sentido de uniformizar os procedimentos contabilísticos associados à receita consignada a entidades da administração central.

Com efeito, a Circular n.º 1/DGO/AT/2017 estabeleceu o seguinte:

«ASSUNTO: Receita geral consignada a entidades da Administração Central

As presentes instruções destinam-se às entidades da Administração Central (AC) que são beneficiárias de receita geral consignada.

Enquadramento

1. No âmbito dos trabalhos de preparação do Orçamento do Estado para 2016 (OE2016)⁴⁰, produzindo efeitos com o início da sua execução, procedeu-se à normalização de procedimentos contabilísticos associados à consignação de receita geral do Estado a diversas entidades da AC.

O OE2017 prossegue este objetivo de uniformização de procedimentos relativos a situações dessa natureza.

As normas constantes da presente circular têm por objetivo assegurar a relevação orçamental adequada, bem como a transparência e normalização de procedimentos que permitam dar cumprimento e assegurar a execução orçamental de situações específicas, legalmente previstas, de consignação de receita geral do Estado, clarificando questões de natureza operacional.

Situações abrangidas

2. As presentes instruções aplicam-se às receitas que no âmbito do OE, sejam adequadamente objeto de previsão no âmbito da receita do Estado e de inscrição de dotação na despesa – seja por transferência a favor das entidades beneficiárias legalmente previstas, caso sejam serviços e fundos autónomos (SFA) ou outras que não serviços integrados⁴¹, seja no orçamento de despesa, caso os beneficiários sejam serviços integrados.

3. Sempre que novas situações de consignação venham a ser objeto de criação, tendo em conta que a indispensável inscrição orçamental da receita e despesa necessária recai no âmbito da competência da Assembleia da República (AR), nos termos da Lei de Enquadramento Orçamental⁴², as mesmas apenas podem vir a tornar-se eficazes por via da sua adequada inscrição em sede de OE ou de alteração que possa ocorrer ao mesmo, proposta pelo Governo à AR.

4. A lista das situações abrangidas pela presente Circular é objeto de divulgação anual ou sempre que se justifique, pela Direção-Geral do Orçamento (DGO) na sua página na internet – área das Instruções/Circulares.

Procedimento geral e orçamental

5. As receitas gerais do Estado legalmente consignadas às entidades são relevadas orçamental e contabilisticamente como receita do subsector Estado, sendo, após a sua cobrança, disponibilizadas aos respetivos beneficiários:

5.1. Através de transferência por despesa orçamental do OE para SFA ou outras, sendo que as entidades beneficiárias relevam a receita obtida como transferência do OE:

- Na classificação económica de receita “06.03.01 – Transferências correntes / Administração Central / Estado”;

- Com os códigos de fontes de financiamento “311 – Receitas gerais não afetas a projetos cofinanciados” / “350 – Receitas gerais afetas a projetos cofinanciados”, consoante a sua aplicação em despesa;

5.2. Através de libertação de créditos para a realização das despesas, inscritas no seu orçamento, no caso dos serviços integrados, com os códigos de fontes de financiamento “111 – Receitas gerais não afetas a

⁴⁰ Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março.

⁴¹ Considera-se neste âmbito os SFA e as entidades públicas reclassificadas da AC, bem como transferências para entidades das Administrações Local e Regional.

⁴² Artigo 59.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro.

projetos cofinanciados" / "150 – Receitas gerais afetas a projetos cofinanciados".

6. Atendendo à natureza das verbas, a despesa relativa à entrega das receitas em causa aos SFA/outros beneficiários não fica sujeita a cativos (na componente da despesa do Orçamento do Estado).

Procedimento de entrega às entidades beneficiárias

7. À Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), na qualidade de entidade administradora de receita, competirão os seguintes procedimentos:

a. Cobrança e respetivo registo contabilístico das receitas no Sistema de Gestão de Receitas (SGR);

b. Comunicação às entidades beneficiárias dessas receitas, com conhecimento à Direção-Geral do Orçamento (DGO), do montante da receita arrecadada⁴³, até dia 15 do mês seguinte àquele em que ocorreu a respetiva cobrança;

c. A comunicação à entidade beneficiária referida no subponto anterior será enviada para o endereço de correio eletrónico previamente disponibilizado à AT.

8. A DGO presta informação, mensalmente até dia 15, sobre os montantes arrecadados, à tutela da área das Finanças e às Entidades Coordenadoras dos Programas Orçamentais.

9. Após receção da informação da AT referida no subponto 7.b, as entidades beneficiárias devem proceder ao pedido da disponibilização das verbas, à Delegação da DGO que acompanha o sector beneficiário, através de pedido de libertação de créditos (PLC) ou de solicitação de transferência de fundos (STF), mediante acesso ao portal da DGO⁴⁴.

9.1. Os PLC e STF a submeter à DGO estão sujeitos ao montante das verbas objeto de arrecadação, o qual constitui o limite de fundos disponíveis relativos a esta componente de receitas gerais, disponível para efeitos de compromissos por parte das entidades beneficiárias.

9.2. Em relação aos montantes a transferir no último mês do ano, serão emitidas orientações complementares.

Procedimento relativo a despesas cobertas por receitas gerais cuja entrega não depende diretamente do processo e cadência de cobrança da receita

10. Nos casos em apreço:

a. Os serviços beneficiários solicitam, mensalmente, o montante das verbas para lhes serem transferidas;

b. A DGO, através das Delegações que acompanham os Programas Orçamentais em que se inserem os serviços beneficiários, transfere para esses organismos as verbas solicitadas, tendo em atenção os fundos disponíveis na componente de receitas gerais, nos termos da lei e das necessidades fundamentadas;

c. A DGO informa a AT, no primeiro dia útil de cada mês, sobre os valores transferidos a título de cada uma das receitas em causa;

d. A AT contabiliza a receita cobrada em cada uma das respetivas classificações económicas, procedendo à sua desagregação em receitas gerais e receitas consignadas;

e. No final da execução orçamental, uma vez apurada a cobrança final da receita por parte da AT, a DGO procederá ao confronto da cobrança com a despesa que foi realizada por transferência para as entidades beneficiárias, desencadeando os procedimentos necessários a assegurar o devido equilíbrio, para efeitos de encerramento da Conta Geral do Estado.»

Deste modo, importa apresentar algumas receitas que na Lei do OE/2016 passaram a ser registadas no subsector Estado, sendo posteriormente efetuada uma transferência para os organismos beneficiários da consignação que se encontram no subsector dos serviços e fundos autónomos. De recordar que no procedimento anterior a receita era registada diretamente no orçamento do organismo beneficiário, implicando ausência de registos no subsector Estado.

Destaca-se as principais dotações orçamentais que foram objeto de alteração contabilística no âmbito da Lei do OE/2016.

- Contribuição do serviço rodoviário, consignado à empresa Infraestruturas de Portugal

- Imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos (ISP), consignado ao Fundo Florestal Permanente

- ISP, consignado ao Fundo Português de Carbono

- Contribuição extraordinária sobre a indústria farmacêutica, consignada à Administração Central do Sistema de Saúde (ACSS)

- Contribuição sobre o audiovisual, consignada à RTP

De referir que as alterações contabilísticas definidas na Lei do OE/2016 foram acauteladas na revisão do Quadro Plurianual de Programação Orçamental (QPPO).

Contudo, verifica-se que a execução orçamental da RTP ao longo do ano 2016 não se encontra em conformidade com o estabelecido na Lei do OE/2016. Com efeito, a execução ao longo de 2016 foi registada pela RTP em receita de "Taxas sobre a energia". Deste modo, a avaliação da execução do QPPO encontra-se limitada pelo facto de a empresa RTP registar a contribuição sobre o audiovisual como receita própria em detrimento de receita geral. Deve sublinhar-se que o Tribunal de Contas defendeu que se trata de um imposto, devendo ser registado como tal, devido à ausência de contraprestação de um serviço.

O Tribunal de Contas recomendou que a receita deve ser registada na totalidade no subsector Estado, sendo posteriormente efetuada uma transferência para as entidades beneficiárias. Com efeito, o procedimento recomendado pelo Tribunal de Contas relativamente à contribuição sobre o audiovisual constou na Lei do OE/2016, embora não tenha sido cumprido por parte da RTP no âmbito da execução orçamental, tendo sido agora reforçado no âmbito da supracitada Circular conjunta da DGO/AT.

Inclusivamente, no Parecer à CGE/2015, o Tribunal de Contas identifica as situações que têm sido objeto de alteração e as que ainda permanecem como incumprimento dos princípios contabilísticos, nomeadamente a anualidade, universalidade unidade, especificação, não compensação e não consignação. De realçar algumas situações que não se encontram corrigidas na Lei do OE/2016, essencialmente receita fiscal afeta à segurança social, ao Instituto de Turismo de Portugal, Instituto Nacional de Emergência Médica, e ao Fundo de Estabilização Tributário. Relativamente à Lei do OE/2017, permanecem situações em que a receita é classificada diretamente no orçamento da entidade.

⁴³ O qual constitui o limite máximo de fundo disponível para esta componente de receita.

⁴⁴ Para o efeito, consultar o manual de acesso à ECE constante no portal da DGO (www.dgo.pt), na área "Serviços Online/Avisos, Notificações e Informação Útil" ou contactar a DGO.

Caixa 2 – Implementação da nova Lei de Enquadramento Orçamental

A sexta alteração à Lei de Enquadramento Orçamental (LEO) determinou a apresentação da estratégia e dos procedimentos a adotar até 2015 em matéria de enquadramento orçamental, bem como a respetiva calendarização. A Lei n.º 52/2011 de 13 de outubro procedeu à sexta alteração à LEO, tendo determinado que o Governo apresentasse à Assembleia da República a estratégia e os procedimentos a adotar no âmbito da lei de enquadramento orçamental, bem como a respetiva calendarização, nos termos definidos no seu artigo 6.º:

"1 — O Governo apresenta à Assembleia da República, juntamente com a proposta de lei do Orçamento do Estado para o ano de 2012, a estratégia e os procedimentos a adoptar no âmbito da lei de enquadramento orçamental.

2 — A estratégia e os procedimentos referidos no número anterior devem ser efectivamente implementados até 2015, devendo o Governo apresentar, para este efeito, a respectiva calendarização."

Neste sentido, no final de 2011 foi publicada uma lei que aprovou a estratégia e os documentos a adotar no âmbito da LEO e a respetiva calendarização. A Lei n.º 64-C/2011 de 30 de dezembro deu cumprimento ao disposto no artigo 6.º da Lei n.º 52/2011 de 13 de outubro, tendo procedido à aprovação da estratégia e dos procedimentos a adotar no âmbito da lei de enquadramento orçamental, bem como a calendarização para a respetiva implementação até 2015 (Tabela 1).

Tabela 1 – Calendarização da implementação da LEO (Lei n.º 64-C/2011 de 30 de dezembro)

Data limite	Ação	Responsável
30-nov-11	Submissão ao Conselho de Ministros de proposta para reforço do controlo de despesa (processo envolvendo Ministério das Finanças e Coordenadores dos Programas) a consagrar no Decreto-Lei de Execução Orçamental.	Ministro das Finanças
15-dez-11	Nomeação dos membros do Conselho Superior do Conselho de Finanças Públicas.	Conselho de Ministros
29-dez-11	Aprovação do Decreto-Lei de Execução Orçamental.	Conselho de Ministros
31-dez-11	Proposta de revisão da Lei N.º 8/90 (Lei de Bases da Contabilidade Pública) e do Decreto-Lei N.º 155/92 (Regime de Administração Financeira do Estado).	Ministro das Finanças
31-dez-11	Proposta de revisão das Leis de Finanças Locais e Regionais.	Presidência do Conselho de Ministros
28-fev-12	Aprovação do desenho do quadro orçamental plurianual e calendário de implementação.	Ministro das Finanças
15-abr-12	Submissão à Assembleia da República do Documento de Estratégia Orçamental 2013-2016, incluindo limites plurianuais de despesa por área de política.	Ministro das Finanças
30-abr-12	Submissão Programa de Estabilidade e Crescimento à União Europeia.	Ministro das Finanças
16-out-12	Orçamento do Estado para 2013.	Ministro das Finanças
01-jan-13	Início da implementação de novo modelo organizacional do Ministério das Finanças.	GT Reforma Ministério das Finanças
31-mar-13	Relatório de execução dos programas orçamentais (Artigo 72.º da LEO).	Ministérios sectoriais

Fonte: Lei n.º 64-C/2011 de 30 de dezembro.

O referido calendário de implementação da LEO foi revisto em abril de 2012, tendo sido dadas como executadas um conjunto de atividades previstas no calendário de implementação da LEO. De acordo com o previsto no artigo 2.º da Lei n.º 64-C/2011, de 30 de dezembro, a Portaria n.º 103/2012, de 17 de abril, do Ministério das Finanças, procedeu à revisão do calendário anteriormente previsto, tendo em conta os desenvolvimentos entretanto ocorridos. Com efeito, a aprovação do pacote legislativo da União Europeia sobre as regras de governação económica (Six pack) e do Tratado sobre a Estabilidade, Coordenação e Governação na União Económica e Monetária (Fiscal compact) implicaram uma nova revisão da LEO, sobretudo nas disposições relativas à sustentabilidade das finanças públicas, facto que implicou por sua vez mudanças ao nível das leis das finanças regionais e locais. Assim, o novo calendário de implementação da LEO, atualizado a 17 de abril de 2012, passou a ser o apresentado na Tabela 2, mantendo-se contudo as datas chave relativas ao início da implementação do novo modelo

organizacional do Ministério das Finanças (1-jan-2013) e o relatório de execução dos programas orçamentais (31-mar-2013).

Nesta data, de entre as ações previstas no calendário de implementação da estratégia e dos procedimentos a implementar até 2015, foram consideradas como executadas as seguintes atividades:

- Submissão ao Conselho de Ministros de proposta para reforço do controlo de despesa a consagrar no decreto-lei de execução orçamental;
- Nomeação dos membros do Conselho Superior do Conselho de Finanças Públicas;
- Aprovação do decreto-lei de execução orçamental através do Decreto-Lei n.º 32/2012, de 13 de fevereiro; e,
- Aprovação do desenho do quadro orçamental plurianual e calendário de implementação.

Tabela 2 – Calendarização da implementação da LEO (Ministério das Finanças, Portaria n.º 103/2012 do de 17 de abril)

Data limite	Ação	Responsável
30-abr-12	Aprovação do decreto-lei de execução da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro.	Presidência do Conselho de Ministros.
30-abr-12	Submissão à Assembleia da República do documento de estratégia orçamental 2013-2016, incluindo limites plurianuais de despesa por área de política.	Ministro das Finanças.
30-abr-12	Submissão do Programa de Estabilidade e Crescimento à União Europeia.	Ministro das Finanças.
15-out-12	Entrega do Orçamento do Estado para 2013 na Assembleia da República.	Ministro das Finanças.
15-jul-12	Apresentação de uma primeira proposta de revisão das leis de finanças locais e regionais.	Grupo de trabalho de revisão das leis de finanças locais e regionais.
31-dez-12	Revisão da Lei de Enquadramento Orçamental.	Ministério das Finanças.
31-dez-12	Submissão das propostas de lei de revisão das leis de finanças locais e regionais à aprovação da Assembleia da República.	Presidência do Conselho de Ministros.
01-jan-13	Início da implementação de novo modelo organizacional do Ministério das Finanças.	Grupo de trabalho de reforma do Ministério das Finanças.
31-mar-13	Relatório de execução dos programas orçamentais (Artigo 72.º da LEO).	Ministérios sectoriais

Fonte: Ministério das Finanças, Portaria n.º 103/2012 do de 17 de abril.

Em abril de 2013, foi efetuada uma nova revisão ao calendário de implementação da LEO, sendo de realçar a introdução de uma nova revisão à LEO, a concluir até ao final de 2013. A Portaria n.º 166/2013, de 29 de abril, do Ministério das Finanças, procedeu a uma nova revisão do calendário de implementação da estratégia e dos procedimentos a implementar até 2015, no âmbito da LEO, em consonância com o previsto no artigo 2.º da Lei n.º 64-C/2011 de 30 de dezembro. Assim, o novo calendário de implementação da estratégia e dos procedimentos a adotar no âmbito da LEO, atualizado a 29 de abril de 2013 (Tabela 3), passou a contemplar a necessidade de uma nova revisão da LEO, a concretizar até 31 de dezembro de 2013. Nesta data, de entre as ações que se encontravam previstas no calendário de implementação da estratégia e dos procedimentos a implementar até 2015, foram consideradas como executadas as seguintes atividades:

- Submissão à Assembleia da República do Documento de Estratégia Orçamental 2013-2016, incluindo limites plurianuais de despesa por área de política;
- Submissão Programa de Estabilidade e Crescimento à União Europeia;
- Entrega do Orçamento do Estado para 2013 na Assembleia da República;
- Submissão das Propostas de Lei de revisão das Leis de Finanças Locais e Regionais à aprovação da Assembleia da República;
- Revisão da Lei de Enquadramento Orçamental;
- Início da implementação de novo modelo organizacional do Ministério das Finanças.

**Tabela 3 – Calendarização da implementação da LEO
(Ministério das Finanças, Portaria n.º 166/2013 do de 17 de abril)**

Data limite	Ação	Responsável
30-abr-13	Aprovação do Documento de Estratégia Orçamental 2014-2017.	Conselho de Ministros.
Após aprovação em Conselho de Ministros	Submissão à Assembleia da República e à União Europeia do Documento de Estratégia Orçamental 2014-2017.	Ministério das Finanças.
15-out-13	Entrega do Orçamento do Estado para 2014 na Assembleia da República.	Governo.
31-dez-13	Revisão da Lei de Enquadramento Orçamental.	Ministério das Finanças.
15-jan-14	Aprovação do Decreto-Lei de Execução do Orçamento de 2014.	Conselho de Ministros.

Fonte: Ministério das Finanças, Portaria n.º 103/2012 do de 17 de abril.

A revisão da LEO prevista na Portaria n.º 166/2013 do de 17 de abril veio a ser concretizada no decurso de 2013, através da Lei n.º 37/2013 de 14 de junho (sétima alteração à LEO), no âmbito da qual foi transposta para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 2011/85/UE, do Conselho, de 8 de novembro, na qual se estabelecem os requisitos aplicáveis aos quadros orçamentais dos Estados Membros, e, por outro lado deu-se cumprimento às disposições do Tratado sobre a Estabilidade, a Coordenação e a Governança na União Económica e Monetária.

Em 2014 procedeu-se a uma nova alteração à LEO, através da Lei n.º 41/2014 de 10 de julho (oitava alteração à LEO), tendo sido alteradas algumas das normas relativas a: i) regra do saldo estrutural; ii) informação a prestar pelos serviços e fundos autónomos e pelas entidades administrativas independentes; e, iii) desvio significativo, mecanismo de correção do desvio e situações excecionais.

Em 2015 foi aprovada uma nova LEO tendo sido estabelecido um conjunto de requisitos que devem ser satisfeitos para que a nova LEO possa ser plenamente implementada. A nova LEO instituiu um novo sistema integrado de programação orçamental em que as diferentes peças que o integram pudessem ser organizadas numa lógica de “cascata”, o que implicou uma nova estrutura da LEO em termos de princípios e regras orçamentais, bem como de execução e controlo orçamental. Por outro lado, em outubro de 2014, o FMI referia num dos seus relatórios que a LEO apresentava alguns pontos fracos, nomeadamente um elevado nível de fragmentação e a necessidade de melhorias ao nível da transparência e da definição dos princípios e das regras orçamentais.⁴⁵ Foi neste contexto que foi aprovada, em 2015, a nova LEO, na qual se encontra referido um conjunto de requisitos que dizem respeito a:

- Alterações legislativas para compatibilização com a LEO;
- Aprovação da constituição e das regras de funcionamento da Unidade de implementação da LEO;
- Regulamentação; e,
- Base contabilística dos programas orçamentais: implementação da ótica de acréscimo conforme a SCN-AP (Sistema de Normalização Contabilística – Administrações Públicas), que acolhe o normativo internacional expresso nas IPSAS (*International Public Sector Accounting Standards*).

Em primeiro lugar, a nova LEO aprovada em 2015, definiu um conjunto de alterações legislativas necessárias para a compatibilização com diplomas relacionados, estabelecendo o prazo de um ano para que estes sejam alterados, remetendo a data de conclusão para 12 de setembro de 2016:

- a) Lei de bases da Contabilidade Pública: Lei n.º 8/90, de 20 de fevereiro;
- b) Lei-Quadro do Planeamento: Lei n.º 43/91, de 27 de julho, regula a organização e o funcionamento do sistema de planeamento;
- c) Regime jurídico da concessão de garantias pessoais pelo Estado ou por outras pessoas coletivas de direito público: Lei n.º 112/97, de 16 de setembro, alterada pelas Leis n.º 64/2012, de 20 de dezembro, e 82-B/2014, de 31 de dezembro;
- d) Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas: Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, alterada pelas Leis n.ºs 87 -B/98, de 31 de

dezembro, 1/2001, de 4 de janeiro, 55-B/2004, de 30 de dezembro, 48/2006, de 29 de agosto, 35/2007, de 13 de agosto, 3-B/2010, de 28 de abril, 61/2011, de 7 de dezembro, 2/2012, de 6 de janeiro, e 20/2015, de 9 de março;

- e) Regime geral de emissão e gestão da dívida pública: Lei n.º 7/98, de 3 de fevereiro, alterada pela Lei n.º 87-B/98, de 31 de dezembro;
- f) Aprova a Lei-Quadro dos institutos públicos: Lei n.º 3/2004, de 15 de janeiro, alterada pela Lei n.º 51/2005, de 30 de agosto, pelos Decretos-Leis n.ºs 200/2006, de 25 de outubro, e 105/2007, de 3 de abril, e pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro, pelo Decreto-Lei n.º 40/2011, de 22 de março, pela Lei n.º 57/2011, de 28 de novembro, e pelos Decretos-Leis n.ºs 5/2012, de 17 de janeiro, e 123/2012, de 20 de junho;
- g) Princípios e normas a que deve obedecer a organização da administração direta do Estado: Lei n.º 4/2004, de 15 de janeiro, alterada pela Lei n.º 51/2005, de 30 de agosto, pelos Decretos-Leis n.ºs 200/2006, de 25 de outubro, e 105/2007, de 3 de abril, e pelas Leis n.ºs 64 -A/2008, de 31 de dezembro, e 64/2011, de 22 de dezembro;
- h) Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, alterado pela Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, pelo Decreto-Lei n.º 278/2009, de 2 de outubro, pela Lei n.º 3/2010, de 27 de abril, pelo Decreto-Lei n.º 131/2010, de 14 de dezembro, pela Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, e pelo Decreto-Lei n.º 149/2012, de 12 de julho; aprova o Código dos Contratos Públicos, estabelece a disciplina aplicável à contratação pública e o regime substantivo dos contratos públicos que revistam a natureza de contrato administrativo;
- i) Regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso das entidades públicas: Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, alterada pelas Leis n.ºs 20/2012, de 14 de maio, 64/2012, de 20 de dezembro, 66-B/2012, de 31 de dezembro, e 22/2015, de 17 de março;
- j) Quadro plurianual de programação orçamental para o período de 2013 a 2016: Lei n.º 28/2012, de 31 de julho, alterada pelas Leis n.ºs 66-B/2012, de 31 de dezembro, 51/2013, de 24 de julho, 83-C/2013, de 31 de dezembro, 75-A/2014, de 30 de setembro, 82-B/2014, de 31 de dezembro.

Contudo, após a aprovação da nova LEO em 2015 apenas foi possível identificar uma alteração legislativa ao Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, não diretamente relacionada com a LEO, efetuada com o sentido de clarificar o regime de invalidade aplicável às situações de falta e vícios da vontade dos contratos administrativos.

Em segundo lugar, a constituição e as regras de funcionamento da Unidade de Implementação da nova LEO deveriam ter sido aprovadas, por decreto-lei, até 12 de março de 2016 (180 dias após a entrada em vigor da nova LEO). Contudo, esta obrigação apenas foi concretizada com a publicação do Decreto-Lei n.º 77/2016 de 23 de novembro⁴⁶, não tendo sido cumprido o prazo previsto.⁴⁷

Em terceiro lugar, a nova LEO determinou a regulamentação de um conjunto de normas identificadas no seu artigo 5.º (Tabela 4), relativamente às quais não foi encontrada qualquer referência nas pesquisas efetuadas pela UTAO.

⁴⁶ De acordo com o n.º 1 do artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 77/2016 de 23 de novembro, a Unidade de Implementação da nova LEO funciona pelo prazo de três anos, renovável por igual período; o n.º 2 deste mesmo artigo determina que a eventual renovação do prazo de funcionamento desta unidade é determinada por despacho do membro do Governo responsável pela área das finanças.

⁴⁷ Através do Despacho n.º 1133/2017 do Ministro das finanças, publicado no Diário da República, 2.ª série — N.º 22 — 31 de janeiro de 2017, foi determinado que será a Secretária-Geral do Ministério das Finanças a assegurar e a suportar os apoios administrativo e logístico e as despesas necessárias ao funcionamento da Unidade de Implementação da Lei de Enquadramento Orçamental.

⁴⁵ Fiscal Transparency Evaluation, IMF Country Report N.º 14/306, October 2014.

Tabela 4 – Necessidades de Regulamentação definidas na nova LEO (Lei n.º 151/2015 de 11 de setembro)

Lei n.º 151/2015 de 11 de setembro: Lei de Enquadramento Orçamental Artigo 5.º Regulamentação	Descrição / Prazo de implementação
1 — No prazo de seis meses a contar da data de entrada em vigor da presente lei, o Governo aprova o decreto-lei a que se refere o n.º 12 do artigo 45.º da Lei de Enquadramento Orçamental, aprovada em anexo à presente lei.	Artigo 45.º: Caracterização dos programas orçamentais; A aprovação do decreto-lei referido deveria ter ocorrido até 12 março de 2016.
2 — No prazo de um ano a contar da data de entrada em vigor da presente lei, o Governo aprova um decreto-lei que contém as especificações e as orientações relativas à concretização dos programas orçamentais junto de todos os serviços e organismos dos subsectores da administração central e da segurança social.	A aprovação do decreto-lei referido deveria ter ocorrido até 12 setembro de 2016.
3 — A adoção do modelo de programas orçamentais estabelecido na Lei de Enquadramento Orçamental, aprovada em anexo à presente lei, faz-se no terceiro ano orçamental subsequente ao da entrada em vigor da mesma.	A adoção do modelo de programas orçamentais estabelecido na LEO/2015 deverá ocorrer no exercício orçamental de 2018.
4 — No ano que antecede a adoção do modelo de orçamento por programas, o Governo aprova um decreto-lei, com vista a regular, nesses primeiros anos de vigência, a sua compatibilização com a legislatura em curso e com os limites globais e parcelares de despesa resultantes, para esse período, da lei das grandes opções.	A aprovação do decreto-lei referido deverá ocorrer em 2017.
5 — O sistema de informação de desempenho é introduzido gradualmente, no prazo de três anos a contar da data da entrada em vigor da presente lei, nos termos a definir por decreto -lei.	A introdução gradual do sistema de informação de desempenho deverá ocorrer até 2018.
6 — O Governo aprova a demais regulamentação necessária à execução da Lei de Enquadramento Orçamental, aprovada em anexo à presente lei.	-

Fonte: Lei n.º 151/2015 de 11 de setembro.

Por fim, o artigo 6.º da nova LEO refere-se à base contabilística dos programas orçamentais. De acordo com o preceituado neste artigo, as entidades gestoras dos programas orçamentais (previstas no artigo 48.º da nova LEO), têm o prazo de três anos, após a entrada em vigor da LEO, para "implementar os procedimentos contabilísticos e outros que se revelem necessários à apresentação, no Orçamento do Estado, das demonstrações financeiras que envolvam uma ótica de acréscimo". Assim, a implementação dos referidos procedimentos contabilísticos e outros deverá ocorrer até 2018.

A este respeito são de referir as asserções do Tribunal de Contas no Parecer à CGE/2015, segundo o qual, o processo de implementação da Entidade Contabilística Estado constitui um elemento essencial para a concretização, a partir de 12 de setembro de 2018, do modelo definido pela nova LEO, não se encontrando contudo definido nem integralmente calendarizado. Ademais, e ainda de acordo com o Parecer deste Tribunal, o projeto-piloto em curso não comporta todas as operações contabilísticas que integrarão a Entidade Contabilística Estado e regista um atraso significativo, o que coloca em risco a elaboração do balanço e da demonstração de resultados da administração central do Estado, prevista para a CGE de 2019, nos termos da nova LEO. Assim, espera-se que a nova LEO e a implementação do SNC-AP venham permitir a implementação na administração central de um sistema contabilístico que permita o registo integrado das operações orçamentais, patrimoniais e financeiras do Estado.

O SNC-AP foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro, com produção de efeitos para todas as entidades públicas a partir do dia 1 de janeiro de 2017, estando prevista a sua aplicação a um conjunto de entidades piloto a partir de 1 de janeiro de 2016. Porém, segundo o Tribunal de Contas e de acordo com informação do Ministro das Finanças, este objetivo não foi cumprido e o prazo foi adiado para 1 de janeiro de 2018.

Acresce ainda que o artigo 48.º da nova LEO, sob a epígrafe "Entidade Gestora dos Programas Orçamentais", no n.º 4 estabelece que "o regime jurídico da entidade gestora consta de decreto-lei a aprovar, no prazo de 180 dias a contar da data da entrada em vigor da lei que aprova a presente lei". Nestes termos, a aprovação do decreto-lei referido deveria ter ocorrido até 12 de março de 2016.

Caixa 3 - Ajustamentos efetuados à execução orçamental das administrações públicas

Na Tabela 1 seguinte apresenta-se a variação ajustada do saldo global das administrações públicas, identificando-se cada um dos fatores que, por assumirem um carácter específico e influenciarem a comparabilidade para o biénio 2015-2016, foram ajustados na execução orçamental, bem como nos referenciais anuais. A identificação é efetuada com especificação do subsetor e do âmbito do respetivo impacto (receita, despesa ou saldo). Os valores negativos indicam que se trata de um ajustamento com impacto negativo no saldo do subsetor, enquanto valores positivos correspondem a impacto positivo.

(1) Exclusão das transferências extraordinárias do OE para a segurança social, em 2015 e 2016, sendo que se efetuam transferências mensais do subsetor Estado para a segurança social.

(2) Exclusão da receita de concessões da SILOPOR e da IP Telecom, no referencial do OE/2016, perfazendo em conjunto o montante de 130 M€, sendo que no âmbito da estimativa de execução para 2016 este montante deixou de estar previsto.

Tabela 1. Ajustamentos à conta das administrações públicas (em milhões de euros)

	Subsetor	Âmbito	Janeiro-dezembro		Referenciais anuais		
			2015	2016	OE/2016	Estimativa 2016	
Saldo global não ajustado			-4 752	-4 256	-5 493	-5 500	
Ajustamentos c/efeito negativo no saldo:							
Transf. Extraordinária do OE para a Seg. Social (*)	(1)	Seg. Social	Receita	-894	-650	-650	-650
Concessão da Silopor e da exploração da IP Telecom	(2)	Ad. Central	Receita	0	0	-130	0
Restituições relativas à contribuição para a União Europeia	(3)	Estado	Receita	-36	-115	-115	-115
Transferências FSE	(4)	Seg. Social	Receita/Despesa	-8	-27	-25	-42
Correção da receita de ISP: contribuição de serviço rodoviário	(5)	Estado	Receita	0	-50	0	0
Receita de ISP e de Imposto sobre o tabaco: alteração dos valores de janeiro de 2016	(6)	Estado	Receita	149	-149	0	0
Receita da contribuição para o audiovisual: uniformização contabilística	(7)	SFA	Receita	-173	-176	0	0
Linearização das outras receitas correntes e diferenças de consolidação	(8)	Ad. Central	Receita	0	0	0	0
Linearização das despesas com concessões da empresa Infraestruturas de Portugal	(9)	SFA	Despesa	0	0	0	0
Linearização da contribuição financeira para a União Europeia	(10)	Estado	Despesa	0	0	0	0
Outras receitas correntes: Centro Hospitalar de São João	(11)	SFA	Receita	0	0	0	0
Plano Especial de Redução do Endividamento ao Estado (PERES)	(12)	Estado	Receita	0	-513	0	-100
Plano Especial de Redução do Endividamento ao Estado (PERES)	(12)	Seg. Social	Receita	0	-92	0	0
Reavaliação de ativos	(13)	Estado	Receita	0	-104	0	-125
Ajustamentos c/efeito positivo no saldo:							
Linearização dos juros da dívida pública	(14)	Estado	Despesa	0	0	0	0
Transf. Extraordinária do OE para a Seg. Social (*)	(1)	Estado	Despesa	894	650	650	650
Pag. dívidas anos anteriores - Local	(15)	Ad. Local	Despesa	11	0	0	0
Pag. dívidas anos anteriores - RAM	(16)	Ad. Regional	Despesa	204	0	0	0
Receita da contribuição para o audiovisual: uniformização contabilística	(7)	Estado	Receita	173	176	0	0
Ajustamentos em contas nacionais, exceto Banif	(17)	AP	Saldo	-927	476	1 278	1 058
Efeito líquido dos ajustamentos				-606	-573	1 009	677
Saldo global ajustado				-5 358	-4 829	-4 485	-4 823

Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Notas: (*) operações sem impacto no saldo global das administrações públicas, pois consolidam no perímetro das administrações públicas.

(3) Exclusão da receita proveniente de substituições do orçamento da União Europeia a Portugal para 2015 e 2016.

(4) As transferências do Fundo Social Europeu (FSE) para a segurança social e a respetiva aplicação em despesa com ações de formação profissional são ajustadas no sentido de assegurar o cumprimento do princípio da neutralidade dos fundos comunitários.

(5) Exclusão do montante relativo à receita mensal de 2016 de imposto sobre produtos petrolíferos e energéticos (ISP) consignado e registado pela empresa Infraestruturas de Portugal (IP, SA). A Autoridade Tributária deixou de efetuar em março o abate à receita de ISP do valor consignado à IP, SA no âmbito da contribuição de serviço rodoviário, em conformidade com a Lei do OE/2016 que determina que a receita cobrada líquida total de ISP é registada integralmente na receita do subsetor Estado, sendo posteriormente efetuada a transferência para a empresa do montante de ISP consignado à contribuição de serviço rodoviário. No que se refere à empresa IP, SA a receita deixou de ser registada como imposto indireto e passou a ser registada como uma transferência proveniente do subsetor Estado. Durante a vigência do orçamento transitório vigorou o procedimento contabilístico de 2015. Face aos dados divulgados relativos ao período janeiro-abril, verificou-se uma revisão dos valores dos abates pela Autoridade Tributária efetuado em janeiro de 2016 no sentido de garantir a consistência com o registo da receita da IP, S.A.. No entanto, o aumento dos abates não se refletiu na receita líquida de janeiro de 2016, originado pela duplicação mensal em janeiro do valor abatido. De referir que se verifica uma diferença entre o valor de receita registado pela IP, S.A. (683 M€) e o montante apresentado no quadro 18 da Síntese de Execução Orçamental da DGO (718,6 M€).

(6) Exclusão do valor da **revisão em alta efetuada sobre o mês de janeiro** de 2016 no âmbito do imposto sobre produtos petrolíferos e energéticos (ISP) e imposto sobre o tabaco. Esta alteração foi efetuada pela Autoridade Tributária aquando da divulgação dos dados acumulados para o período janeiro-abril de 2016 relativos ao ISP e ao imposto sobre o tabaco no montante total de 149,1 M€. De acordo com a Autoridade Tributária, esta alteração deveu-se aos efeitos decorrentes do Despacho n.º 86/2016-XXI de 29 de abril, o qual permitiu a revisão em alta da receita do mês de janeiro de 2016. O referido Despacho de abril revogou o Despacho n.º 13/2015-XXI de 29 de dezembro que determinava a inclusão da receita dos primeiros dias de janeiro enquanto receita do ano 2015 devido à tolerância de ponto do dia 31 de dezembro.

(7) Correção contabilística relativa à **contribuição para o audiovisual** no sentido de garantir a comparabilidade homóloga e a comparabilidade face ao objetivo anual. O relatório do OE/2016 refere que a receita da contribuição para o audiovisual passaria a ser registada em 2016 como imposto indireto do subsetor Estado, sendo posteriormente efetuada a respetiva transferência corrente para a RTP. No entanto, verifica-se que na execução de 2016 as classificações contabilísticas estão em desconformidade com a classificação contabilística definida no OE/2016, tendo-se mantido a mesma classificação do ano 2015 (i.e. a execução da receita relativa à contribuição para o audiovisual foi registada durante 2016 como taxas sobre a energia). De acordo com esclarecimento adicional da DGO, existem dificuldades para aplicação dos procedimentos contabilísticos para 2016, tendo a DGO enviado comunicação à RTP no sentido de efetuar as correções contabilísticas.

(8) Linearização das **outras receitas corrente e diferenças de consolidação** no âmbito da receita corrente devido ao elevado montante mensal verificado em dezembro de 2015. De acordo com a DGO, uma parte destas diferenças de consolidação reflete o facto da segurança social ter registado na receita como juros provenientes do subsetor Estado os rendimentos relativos aos instrumentos de dívida pública portuguesa detidos pela segurança social. No entanto, o subsetor Estado registou a despesa como pagamentos de juros a instituições financeiras, originando diferenças de consolidação.

(9) Linearização mensal do referencial anual da despesa em **concessões e subconcessões da empresa Infraestruturas de Portugal** para o biénio 2015-2016. As despesas para 2016 encontram-se contratualizadas e referem-se maioritariamente aos pagamentos às concessionárias e subconcessionárias de PPP rodoviárias. Neste ajustamento exclui-se o montante de pagamentos à Autoestradas Transmontana, o qual não se encontrava no orçamental inicial.

(10) Linearização da despesa relativa à **contribuição financeira para a União Europeia** devido ao diferente perfil intra-anual no biénio 2015-2016.

(11) Eliminação na receita mensal de setembro das outras receitas correntes devido à execução das **vendas de bens e serviços do Centro Hospitalar de São João, EPE**, cuja evolução não foi possível confirmar com a informação disponível na base de dados da DGO. De acordo com esclarecimento adicional da DGO, houve um lapso que se encontra corrigido na execução do período janeiro-outubro.

(12) Exclusão da receita fiscal e contributiva no âmbito do **Plano Especial de Redução do Endividamento ao Estado (PERES)** no subsetor Estado e no subsetor da segurança social.

(13) Exclusão do montante de receita de IRC no âmbito **do regime de reavaliação de ativos**.

(14) Linearização mensal do referencial anual para a **despesa com juros do subsetor Estado** devido ao diferente perfil intra-anual no biénio 2015-2016.

(15) Exclusão das verbas para efeitos de **pagamento de dívidas de anos anteriores** por parte das autarquias ao abrigo do **Programa de Assistência à Administração Local**.

(16) Eliminação dos **pagamentos de dívidas de anos anteriores** por parte da **administração regional da Madeira**.

(17) Inclusão dos efeitos decorrentes dos **ajustamentos entre contabilidade pública e contabilidade nacional**, contribuindo para uma interpretação mais abrangente dos resultados.

A tabela 2 apresenta os referidos ajustamentos em classificação económica de receita e despesa.

Tabela 2 - Ajustamentos à conta das administrações públicas, por classificação económica
(em milhões de euros)

	Execução		OE/2016	Estimativa 2016
	2015	2016		
RECEITA CORRENTE	106	-1 049	-139	-381
Impostos diretos	0	-518	0	-206
Impostos indiretos	322	-122	0	-19
Contrib. de segurança social	0	-92	0	0
Outras receitas correntes	-217	-317	-139	-156
Diferenças de consolidação	0	0	0	0
DESPESA CORRENTE	-166	0	0	0
Consumo público	-42	0	0	0
Despesas com pessoal	0	0	0	0
Aq. bens e serv.e out. desp. corr.	-42	0	0	0
Aquisição de bens e serviços	-42	0	0	0
Outras despesas correntes	0	0	0	0
Subsídios	-5	0	0	0
Juros e outros encargos	-1	0	0	0
Transferências correntes	-119	0	0	0
Diferenças de consolidação				
SALDO CORRENTE	272	-1 049	-139	-381
RECEITAS DE CAPITAL	0	0	-130	0
Diferenças de consolidação	0	0	0	0
DESPESAS DE CAPITAL	-49	0	0	0
Investimento	-37	0	0	0
Transferências de capital	-12	0	0	0
Outras despesas de capital	0	0	0	0
Diferenças de consolidação	0	0	0	0
RECEITA EFETIVA	106	-1 049	-269	-381
DESPESA EFETIVA	-215	0	0	0
Ajustamentos para contas nacionais	-927	476	1 278	1 058
SALDO GLOBAL	-606	-573	1 009	677

Fontes: DGO e cálculos da UTAO.

Tabela 38 – Conta consolidada (ajustada) das administrações públicas: estimativa de execução para 2016
(em milhões de euros, percentagem e pontos percentuais)

	Janeiro-dezembro					Ref. Anual				Grau execução	Desvio
	Execução		Variação homóloga		Contributo p.p.	Estimativa 2016	Variação homóloga		Contributo p.p.		
	2015	2016	M€	%			M€	%			
RECEITA CORRENTE	74 246	75 389	1 143	1,5	1,5	75 854	1 608	2,2	2,1	99,4	465
Impostos diretos	21 481	20 519	-962	-4,5	-1,3	20 760	-721	-3,4	-0,9	98,8	241
Impostos indiretos	23 425	24 513	1 088	4,6	1,4	24 590	1 165	5,0	1,5	99,7	77
Contrib. de segurança social	18 663	19 391	728	3,9	1,0	19 347	684	3,7	0,9	100,2	-44
Outras receitas correntes	10 258	10 859	601	5,9	0,8	11 033	776	7,6	1,0	98,4	175
Diferenças de consolidação	420	108				124					
DESPESA CORRENTE	75 459	77 446	1 987	2,6	2,5	78 136	2 677	3,5	3,3	99,1	690
Consumo público	31 320	32 278	958	3,1	1,2	31 920	600	1,9	0,7	101,1	-358
Despesas com pessoal	18 941	19 612	672	3,5	0,8	19 521	581	3,1	0,7	100,5	-91
Aq. bens e serv. e out. desp. corr.	12 380	12 666	286	2,3	0,4	12 399	19	0,2	0,0	102,2	-267
Aquisição de bens e serviços	11 596	11 724	128	1,1	0,2	11 375	-221	-1,9	-0,3	103,1	-349
Outras despesas correntes	784	942	158	20,2	0,2	1 024	240	30,6	0,3	92,0	82
Subsídios	1 349	1 380	31	2,3	0,0	1 765	416	30,9	0,5	78,2	385
Juros e outros encargos	8 036	8 285	249	3,1	0,3	8 273	238	3,0	0,3	100,1	-11
Transferências correntes	34 754	35 491	736	2,1	0,9	35 666	912	2,6	1,1	99,5	176
Dotação provisional	0	502				502					
Diferenças de consolidação	0	13				10					
SALDO CORRENTE	-1 213	-2 057	-843			-2 283	-1 069				-226
RECEITAS DE CAPITAL	2 001	1 755	-245	-12,3	-0,3	2 305	304	15,2	0,4	76,2	549
Diferenças de consolidação	21	3				72					
DESPESAS DE CAPITAL	5 218	5 004	-215	-4,1	-0,3	5 903	685	13,1	0,8	84,8	900
Investimento	4 320	3 925	-396	-9,2	-0,5	4 545	224	5,2	0,3	86,4	620
Transferências de capital	786	942	156	19,9	0,2	1 012	227	28,9	0,3	93,0	70
Outras despesas de capital	113	127	14	12,2	0,0	347	234	207,4	0,3	36,5	220
Diferenças de consolidação	0	11				0					
RECEITA EFETIVA	76 247	77 145	898	1,2	1,2	78 159	1 912	2,5	2,5	98,7	1 014
DESPESA EFETIVA	80 678	82 450	1 772	2,2	2,2	84 040	3 362	4,2	4,2	98,1	1 590
Ajustamento para contas nacionais	-927	476				1 058					582
SALDO GLOBAL	-5 358	-4 829	529			-4 823	535				6
<i>Por memória:</i>											
Receita fiscal	44 906	45 031	126	0,3	0,2	45 350	444	1,0	0,6	99,3	318
Despesa corrente primária	67 424	69 161	1 738	2,6	2,2	69 863	2 439	3,6	3,0	99,0	702

Fonte: DGO e cálculos UTAO | Notas: Os dados encontram-se consolidados de transferências, juros e rendimentos de propriedade entre organismos das administrações públicas, bem como consolidados entre aquisição de bens e serviços com vendas de bens e serviços para algumas entidades do programa orçamental Saúde. Os dados para 2015 têm por base a CGE/2015. A opção por não distribuir as diferenças de consolidação pelas rubricas respetivas por parte da DGO tem implicação ao nível qualidade da análise das rubricas por classificação económica (ver Nota Técnica da UTAO n.º 28/2014). A linha dotação provisional inclui o montante de 501,7 M€ que estava incluído no objetivo do OE/2016, tendo sido reafectado integralmente durante 2016.

Tabela 39 – Conta consolidada (ajustada) das administrações públicas: com OE/2016
(em milhões de euros, percentagem e pontos percentuais)

	Janeiro-dezembro					Ref. Anual				Grau execução	Desvio
	Execução		Variação homóloga		Contributo p.p.	OE/2016	Variação homóloga		Contributo p.p.		
	2015	2016	M€	%			M€	%			
RECEITA CORRENTE	74 246	75 389	1 143	1,5	1,5	77 366	3 120	4,2	4,1	97,4	1 977
Impostos diretos	21 481	20 519	-962	-4,5	-1,3	21 229	-252	-1,2	-0,3	96,7	711
Impostos indiretos	23 425	24 513	1 088	4,6	1,4	24 891	1 466	6,3	1,9	98,5	378
Contrib. de segurança social	18 663	19 391	728	3,9	1,0	19 493	830	4,4	1,1	99,5	102
Outras receitas correntes	10 258	10 859	601	5,9	0,8	11 689	1 432	14,0	1,9	92,9	831
Diferenças de consolidação	420	108				63					
DESPESA CORRENTE	75 459	77 446	1 987	2,6	2,5	79 238	3 779	5,0	4,7	97,7	1 792
Consumo público	31 320	32 278	958	3,1	1,2	32 501	1 181	3,8	1,5	99,3	223
Despesas com pessoal	18 941	19 612	672	3,5	0,8	19 380	439	2,3	0,5	101,2	-233
Aq. bens e serv. e out. desp. corr.	12 380	12 666	286	2,3	0,4	13 121	742	6,0	0,9	96,5	455
Aquisição de bens e serviços	11 596	11 724	128	1,1	0,2	11 766	170	1,5	0,2	99,6	42
Outras despesas correntes	784	942	158	20,2	0,2	1 355	571	72,9	0,7	69,5	413
Subsídios	1 349	1 380	31	2,3	0,0	1 801	452	33,5	0,6	76,6	422
Juros e outros encargos	8 036	8 285	249	3,1	0,3	8 396	361	4,5	0,4	98,7	112
Transferências correntes	34 754	35 491	736	2,1	0,9	35 854	1 099	3,2	1,4	99,0	363
Dotação provisional	0	502				502					
Diferenças de consolidação	0	13				184					
SALDO CORRENTE	-1 213	-2 057	-843			-1 872	-658				185
RECEITAS DE CAPITAL	2 001	1 755	-245	-12,3	-0,3	2 330	329	16,5	0,4	75,3	575
Diferenças de consolidação	21	3				58					
DESPESAS DE CAPITAL	5 218	5 004	-215	-4,1	-0,3	6 221	1 003	19,2	1,2	80,4	1 218
Investimento	4 320	3 925	-396	-9,2	-0,5	4 880	560	13,0	0,7	80,4	956
Transferências de capital	786	942	156	19,9	0,2	1 147	362	46,1	0,4	82,1	206
Outras despesas de capital	113	127	14	12,2	0,0	193	81	71,5	0,1	65,5	67
Diferenças de consolidação	0	11				0					
RECEITA EFETIVA	76 247	77 145	898	1,2	1,2	79 697	3 450	4,5	4,5	96,8	2 552
DESPESA EFETIVA	80 678	82 450	1 772	2,2	2,2	85 459	4 781	5,9	5,9	96,5	3 009
Ajustamento para contas nacionais	-927	476				1 278					802
SALDO GLOBAL	-5 358	-4 829	529			-4 485	874				344
<i>Por memória:</i>											
Receita fiscal	44 906	45 031	126	0,3	0,2	46 120	1 214	2,7	1,6	97,6	1 089
Despesa corrente primária	67 424	69 161	1 738	2,6	2,2	70 842	3 418	5,1	4,2	97,6	1 680

Fonte: DGO e cálculos UTAO | Notas: Os dados encontram-se consolidados de transferências, juros e rendimentos de propriedade entre organismos das administrações públicas, bem como consolidados entre aquisição de bens e serviços com vendas de bens e serviços para algumas entidades do programa orçamental Saúde. Os dados para 2015 têm por base a CGE/2015. A opção por não distribuir as diferenças de consolidação pelas rubricas respetivas por parte da DGO tem implicação ao nível qualidade da análise das rubricas por classificação económica (ver Nota Técnica da UTAO n.º 28/2014). A linha dotação provisional inclui o montante de 501,7 M€ que estava incluído no objetivo do OE/2016, tendo sido reafectado integralmente durante 2016.

Tabela 40 – Conta consolidada (não ajustada) das administrações públicas: estimativa de execução para 2016
(em milhões de euros, percentagem e pontos percentuais)

	Janeiro-dezembro					Ref. Anual				Grau execução	Desvio	
	Execução		Variação homóloga		Contributo p.p.	Estimativa 2016	Variação homóloga		Contributo p.p.			Estimativa 2016
	2015	2016	M€	%			M€	%				
RECEITA CORRENTE	74 140	76 439	2 298	3,1	3,0	76 235	2 095	2,8	2,8	100,3	-203	
Impostos diretos	21 481	21 036	-445	-2,1	-0,6	20 966	-515	-2,4	-0,7	100,3	-71	
Impostos indiretos	23 102	24 635	1 533	6,6	2,0	24 609	1 506	6,5	2,0	100,1	-26	
Contrib. de segurança social	18 663	19 483	820	4,4	1,1	19 347	684	3,7	0,9	100,7	-136	
Outras receitas correntes	10 474	11 176	702	6,7	0,9	11 190	715	6,8	0,9	99,9	14	
Diferenças de consolidação	420	108				124						
DESPESA CORRENTE	75 626	77 446	1 820	2,4	2,3	78 136	2 511	3,3	3,1	99,1	690	
Consumo público	31 362	32 278	916	2,9	1,1	31 920	558	1,8	0,7	101,1	-358	
Despesas com pessoal	18 941	19 612	672	3,5	0,8	19 521	581	3,1	0,7	100,5	-91	
Aq. bens e serv.e out. desp. corr.	12 421	12 666	244	2,0	0,3	12 399	-23	-0,2	0,0	102,2	-267	
Aquisição de bens e serviços	11 638	11 724	87	0,7	0,1	11 375	-263	-2,3	-0,3	103,1	-349	
Outras despesas correntes	784	942	158	20,2	0,2	1 024	240	30,6	0,3	92,0	82	
Subsídios	1 353	1 380	26	1,9	0,0	1 765	412	30,4	0,5	78,2	385	
Juros e outros encargos	8 036	8 285	248	3,1	0,3	8 273	237	3,0	0,3	100,1	-11	
Transferências correntes	34 874	35 491	617	1,8	0,8	35 666	793	2,3	1,0	99,5	176	
Diferenças de consolidação	0	13				10						
SALDO CORRENTE	-1 485	-1 008	478			-1 901	-416				-894	
RECEITAS DE CAPITAL	2 001	1 755	-245	-12,3	-0,3	2 305	304	15,2	0,4	76,2	549	
Diferenças de consolidação	21	3				72						
DESPESES DE CAPITAL	5 268	5 004	-264	-5,0	-0,3	5 903	636	12,1	0,8	84,8	900	
Investimento	4 357	3 925	-433	-9,9	-0,5	4 545	187	4,3	0,2	86,4	620	
Transferências de capital	797	942	145	18,1	0,2	1 012	215	27,0	0,3	93,0	70	
Outras despesas de capital	113	127	14	12,2	0,0	347	234	207,2	0,3	36,5	220	
Diferenças de consolidação	0	11				0						
RECEITA EFETIVA	76 141	78 194	2 053	2,7	2,7	78 540	2 399	3,2	3,2	99,6	346	
DESPESA EFETIVA	80 893	82 450	1 556	1,9	1,9	84 040	3 147	3,9	3,9	98,1	1 590	
SALDO GLOBAL	-4 752	-4 256	496			-5 500	-748				-1 244	
<i>Por memória:</i>												
Receita fiscal	44 583	45 671	1 088	2,4	1,4	45 575	991	2,2	1,3	100,2	-97	
Despesa corrente primária	67 590	69 161	1 572	2,3	1,9	69 863	2 273	3,4	2,8	99,0	702	

Fonte: DGO e cálculos UTAO | Notas: Os dados encontram-se consolidados de transferências, juros e rendimentos de propriedade entre organismos das administrações públicas, bem como consolidados entre aquisição de bens e serviços com vendas de bens e serviços para algumas entidades do programa orçamental Saúde. Os dados para 2015 têm por base a CGE/2015. A opção por não distribuir as diferenças de consolidação pelas rubricas respetivas por parte da DGO tem implicação ao nível qualidade da análise das rubricas por classificação económica (ver Nota Técnica da UTAO n.º 28/2014).

Tabela 41 – Conta consolidada (não ajustada) das administrações públicas: com OE/2016
(em milhões de euros, percentagem e pontos percentuais)

	Janeiro-dezembro					Ref. Anual				Grau execução	Desvio	
	Execução		Variação homóloga		Contributo p.p.	OE/2016	Variação homóloga		Contributo p.p.			OE/2016
	2015	2016	M€	%			M€	%				
RECEITA CORRENTE	74 140	76 439	2 298	3,1	3,0	77 505	3 365	4,5	4,4	98,6	1 067	
Impostos diretos	21 481	21 036	-445	-2,1	-0,6	21 229	-252	-1,2	-0,3	99,1	193	
Impostos indiretos	23 102	24 635	1 533	6,6	2,0	24 891	1 789	7,7	2,3	99,0	256	
Contrib. de segurança social	18 663	19 483	820	4,4	1,1	19 493	830	4,4	1,1	99,9	10	
Outras receitas correntes	10 474	11 176	702	6,7	0,9	11 829	1 354	12,9	1,8	94,5	653	
Diferenças de consolidação	420	108				63						
DESPESA CORRENTE	75 626	77 446	1 820	2,4	2,3	79 238	3 612	4,8	4,5	97,7	1 792	
Consumo público	31 362	32 278	916	2,9	1,1	32 501	1 139	3,6	1,4	99,3	223	
Despesas com pessoal	18 941	19 612	672	3,5	0,8	19 380	439	2,3	0,5	101,2	-233	
Aq. bens e serv.e out. desp. corr.	12 421	12 666	244	2,0	0,3	13 121	700	5,6	0,9	96,5	455	
Aquisição de bens e serviços	11 638	11 724	87	0,7	0,1	11 766	128	1,1	0,2	99,6	42	
Outras despesas correntes	784	942	158	20,2	0,2	1 857	1 073	136,9	1,3	50,7	915	
Subsídios	1 353	1 380	26	1,9	0,0	1 801	448	33,1	0,6	76,6	422	
Juros e outros encargos	8 036	8 285	248	3,1	0,3	8 396	360	4,5	0,4	98,7	112	
Transferências correntes	34 874	35 491	617	1,8	0,8	35 854	980	2,8	1,2	99,0	363	
Diferenças de consolidação	0	13				184						
SALDO CORRENTE	-1 485	-1 008	478			-1 733	-247				-725	
RECEITAS DE CAPITAL	2 001	1 755	-245	-12,3	-0,3	2 460	459	23,0	0,6	71,3	705	
Diferenças de consolidação	21	3				58						
DESPESES DE CAPITAL	5 268	5 004	-264	-5,0	-0,3	6 221	954	18,1	1,2	80,4	1 218	
Investimento	4 357	3 925	-433	-9,9	-0,5	4 880	523	12,0	0,6	80,4	956	
Transferências de capital	797	942	145	18,1	0,2	1 147	350	43,9	0,4	82,1	206	
Outras despesas de capital	113	127	14	12,2	0,0	193	81	71,4	0,1	65,5	67	
Diferenças de consolidação	0	11				0						
RECEITA EFETIVA	76 141	78 194	2 053	2,7	2,7	79 966	3 824	5,0	5,0	97,8	1 772	
DESPESA EFETIVA	80 893	82 450	1 556	1,9	1,9	85 459	4 566	5,6	5,6	96,5	3 009	
SALDO GLOBAL	-4 752	-4 256	496			-5 493	-741				-1 238	
<i>Por memória:</i>												
Receita fiscal	44 583	45 671	1 088	2,4	1,4	46 120	1 537	3,4	2,0	99,0	449	
Despesa corrente primária	67 590	69 161	1 572	2,3	1,9	70 842	3 252	4,8	4,0	97,6	1 680	

Fonte: DGO e cálculos UTAO | Notas: Os dados encontram-se consolidados de transferências, juros e rendimentos de propriedade entre organismos das administrações públicas, bem como consolidados entre aquisição de bens e serviços com vendas de bens e serviços para algumas entidades do programa orçamental Saúde. Os dados para 2015 têm por base a CGE/2015. O referencial anual 2016 do agrupamento de despesa "outras despesas correntes" inclui a dotação provisional (501,7 M€), bem como um montante de reserva orçamental (193,2 M€). Adicionalmente, encontra-se orçamentado um montante de reserva orçamental de (235,4 M€), sendo que o objetivo do OE/2016 pressupõe a sua poupança. A opção por não distribuir as diferenças de consolidação pelas rubricas respetivas por parte da DGO tem implicação ao nível qualidade da análise das rubricas por classificação económica (ver Nota Técnica da UTAO n.º 28/2014).