

No primeiro trimestre de 2014, o saldo orçamental das administrações públicas melhorou face ao verificado no período homólogo. O principal contributo para esta melhoria adveio da receita fiscal, a qual cresceu acima do previsto, ainda que o ritmo crescimento tenha diminuído face ao verificado nos primeiros dois meses. No que se refere à despesa, o grau de execução é idêntico ao observado no mesmo período de 2013. Entre outros aspetos, neste relatório apresenta-se o grau de execução da despesa efetiva dos programas orçamentais, tanto para 2013 como para o 1.º trimestre de 2014, descrevem-se as principais alterações introduzidas pelo Decreto-Lei de Execução Orçamental de 2014, expõem-se os efeitos da introdução do Crédito Fiscal Extraordinário ao Investimento ao nível da despesa fiscal e apresenta-se a execução orçamental da Contribuição Extraordinária de Solidariedade.

Síntese da execução orçamental das administrações públicas

1 A DGO divulgou a conta consolidada das administrações públicas relativa ao 1.º trimestre de 2014, na ótica da contabilidade pública (Tabela 1). De acordo com os dados publicados pela DGO, o défice das administrações públicas até março situou-se em 846 M€, em termos não ajustados.

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

Subsetor	Jan-mar 2013	Jan-mar 2014	variação homóloga	Referenciais anuais		
				2013	2014	variação homóloga
1. Estado	-1 841	-1 489	352	-7 688	-7 594	94
2. Serviços e Fundos Autónomos	385	620	235	-655	-749	-94
do qual: Ent. Púb. Reclassificadas	-390	-162	228	-881	-1 447	-566
3. Administração Central (1+2)	-1 456	-870	587	-8 342	-8 342	0
4. Segurança Social	135	74	-61	479	260	-219
5. Adm. Central + Seg. Social (3+4)	-1 322	-796	526	-7 864	-8 083	-219
6. Administração Regional e Local	-100	-50	50	-867	652	1 520
7. Administrações Públicas (5+6)	-1 422	-846	576	-8 731	-7 430	1 301

Fonte: DGO e cálculos da UTAO.

2 Foi cumprido o limite estabelecido no âmbito do PAEF para o 1.º trimestre de 2014. O saldo orçamental até março (ajustado das operações da Tabela 2) situou-se em -759 M€, o que representa uma melhoria face ao saldo do período homólogo. O resultado obtido no 1.º trimestre permite cumprir o limite estabelecido no âmbito do PAEF (-1700 M€). Deve notar-se que, face ao mês de fevereiro, é habitual assistir-se a uma deterioração do saldo orçamental devido ao padrão intra-anual dos impostos indiretos, nomeadamente do IVA. Com efeito, a receita de IVA do mês de março diz respeito às transações económicas de janeiro, as quais são usualmente inferiores às de dezembro, bem como não inclui o regime trimestral (cuja receita é incorporada na execução do mês de maio).

Tabela 2 – Saldo das administrações públicas relevante para o PAEF
(em milhões de euros)

	2013			Execução 2013	2014		
	jan.	jan.-fev.	jan.-mar.		jan.	jan.-fev.	jan.-mar.
1. Saldo das Adm. Públicas (contab. pública)	126	-270	-1 422	-8 751	637	-48	-846
2. Ajustamentos PAEF							
Garantias, empréstimos e dot. de capital		0	-1	-58	-5	-6	-6
Transferência adicional para o SNS				424			0
Fundos de pensões			-48	-48			0
PAEL - regul. de dívidas dos Municípios	4	90	132	448	8	11	14
RAM - regul. de dívidas				854		39	79
3. Saldo das Adm. Públicas (PAEF)	129	-184	-1 358	-7 131	640	-4	-759
4. Limite do PAEF			-1 900	-8 900			-1 700
5. Diferencial			542	1 769			941

Fonte: DGO e cálculos da UTAO. | Notas: os valores de 2013 correspondem aos publicados pela DGO em abril de 2013, podendo ter sido objeto de revisão. Nos ajustamentos em fevereiro e março de 2014 no âmbito da "RAM - regul. de dívidas" considerou-se 39 M€ e 79 M€, respetivamente, em detrimento dos valores 5 M€ e 13 M€ apresentados na síntese de execução orçamental. Esta alteração resulta da análise à execução orçamental da administração regional.

3 Em termos comparáveis, o défice orçamental das administrações públicas diminuiu face ao período homólogo, embora a melhoria seja inferior à observada em termos não ajustados. As administrações públicas registaram um saldo (ajustado de operações que limitam a comparabilidade no biénio 2013-2014) de -939 M€, o que representa uma melhoria homóloga de 239 M€ (Tabela 3).¹ Saliente-se que, para o conjunto do ano, a melhoria prevista é de 1650 M€.

Tabela 3 - Saldo global (ajustado) por subsetor
(em milhões de euros)

Subsetor	Jan-mar 2013	Jan-mar 2014	variação homóloga	Referenciais anuais		
				2013	2014	variação homóloga
1. Estado	-1 599	-1106	492	-7 615	-6 640	975
2. Serviços e Fundos Autónomos	495	553	58	-456	-743	-286
d.q: Ent. Púb. Reclassificadas	-280	-240	39	-881	-1 447	-566
3. Administração Central (1+2)	-1 104	-553	551	-8 072	-7 383	689
4. Segurança Social	-103	-429	-325	-1 221	-999	222
5. Adm. Central + Seg. Social (3+4)	-1 207	-982	225	-9 293	-8 382	910
6. Administração Regional e Local	29	43	13	283	1 022	739
7. Administrações Públicas (5+6)	-1 178	-939	239	-9 010	-7 360	1 650

Fonte: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: Os valores encontram-se ajustados de fatores que limitam a comparabilidade homóloga, os quais se encontram identificados na Caixa 2 em anexo.

4 A receita efetiva apresentou um grau de execução ligeiramente abaixo do verificado no período homólogo (Tabela 4). Este desempenho deveu-se sobretudo à receita corrente não fiscal. A receita de capital também exibiu um grau de execução inferior ao verificado no período homólogo.

Tabela 4 – Conta das administrações públicas
(em milhões de euros e em percentagem)

	Jan-março		var. homóloga		Ref. anuais		var. homóloga		Grau execução	
	2013	2014	M€	%	2013	DE1R/2014	M€	%	2013	2014
Receita efetiva	16 496	16 739	243	1,5	71 994	74 335	2 340	3,3	22,9	22,5
Corrente	15 948	16 192	244	1,5	69 675	71 938	2 263	3,2	22,9	22,5
Capital	548	547	-1	-0,2	2 320	2 397	77	3,3	23,6	22,8
Despesa efetiva	17 674	17 678	5	0,0	81 004	81 694	690	0,9	21,8	21,6
Corrente primária	15 891	15 581	-310	-1,9	68 684	68 039	-645	-0,9	23,1	22,9
Juros	984	1 167	182	18,5	7 925	8 170	245	3,1	12,4	14,3
Capital	798	930	132	16,5	4 395	5 486	1 091	24,8	18,2	17,0
Saldo global	-1 178	-939	239		-9 010	-7 360	1 650			

Fonte: DGO e cálculos da UTAO. | Notas: Os valores encontram-se ajustados de fatores que limitam a comparabilidade homóloga, os quais se encontram identificados na Caixa 2 em anexo.

5 No que diz respeito à receita fiscal e contributiva, verificou-se uma subida face ao mês homólogo (Tabela 5). De acordo com a síntese de execução orçamental, verificou-se um acréscimo da receita fiscal justificada pelos impostos diretos, que aumentaram sobretudo devido à melhoria das condições ao nível do mercado de trabalho e do combate à evasão fiscal,

¹ Importa salientar que os ajustamentos considerados têm em conta a relevância do montante, a possibilidade de quantificação e a comparação bienal. Deste modo, o valor da execução ajustada para 2013 considerada na comparabilidade no biénio 2012-2013 é ligeiramente diferente da tida em consideração para o biénio 2013-2014. Este mês foi introduzido um novo ajustamento à execução de 2014, relativo às despesas de investimento da empresa Estradas de Portugal. O ajustamento justifica-se pelo facto de se verificar um perfil intra-anual assimétrico nas despesas relativas aos pagamentos de concessões rodoviárias, as quais foram contratualizadas em anos anteriores.

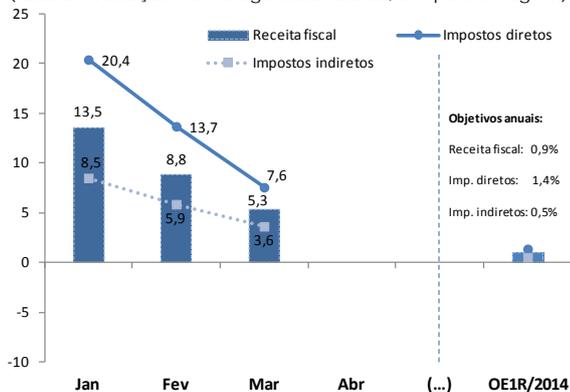
bem como pelos impostos indiretos, que subiram em resultado da recuperação da atividade económica e do combate à evasão fiscal e à economia paralela.² Ainda que o ritmo de crescimento tenha diminuído face ao verificado nos primeiros dois meses, as variações homólogas encontram-se acima dos objetivos anuais (Gráfico 1). Quanto às contribuições sociais, importa salientar o contributo decorrente do aumento em 2014 da taxa de contribuição das entidades empregadoras públicas, bem como a alteração da base de incidência da contribuição extraordinária de solidariedade no sentido de incluir a totalidade de prestações pecuniárias recebidas por um único titular.^{3, 4}

Tabela 5 – Receita fiscal e contributiva das administrações públicas
(em milhões de euros e em percentagem)

	Jan-março		var. homóloga		Ref. anuais		var. homóloga		Grau execução	
	2013	2014	M€	%	2013	OE1R/2014	M€	%	2013	2014
Receita Fiscal	8 962	9 434	472	5,3	40 494	40 772	278	0,7	22,1	23,1
Impostos diretos	3 748	4 031	283	7,6	19 801	19 971	170	0,9	18,9	20,2
Impostos indiretos	5 214	5 403	189	3,6	20 694	20 802	108	0,5	25,2	26,0
Contribuições Sociais	4 424	4 590	166	3,7	18 281	18 959	678	3,7	24,2	24,2
dos quais: Segurança Social	3 312	3 312	0	0,0	13 180	13 343	163	1,2	25,1	24,8
dos quais: CGA + ADSE	1 111	1 276	165	14,8	5 091	5 608	516	10,1	21,8	22,7
Receita Fiscal e Contributiva	13 386	14 024	638	4,8	58 775	59 731	956	1,6	22,8	23,5

Fonte: DGO e cálculos da UTAO. | Notas: Os valores encontram-se ajustados de fatores que limitam a comparabilidade homóloga, os quais se encontram identificados na Caixa 2 em anexo.

Gráfico 1 – Receita fiscal das administrações públicas
(taxa de variação homóloga acumulada, em percentagem)



Fonte: Ministério das Finanças e cálculos da UTAO.

6 O grau de execução da despesa efetiva situou-se em linha com o verificado no ano anterior. A despesa corrente primária apresentou um grau de execução muito próximo do verificado no período homólogo (Tabela 4). No que se refere às restantes componentes, a despesa com juros e outros encargos exibiu um grau de execução superior, enquanto as despesas de capital evidenciaram um grau de execução inferior ao verificado no mesmo período do ano anterior.

7 A despesa com juros e outros encargos aumentou face ao período homólogo (Tabela 4). O aumento da despesa com juros decorreu sobretudo das Obrigações do Tesouro (OT) devido às recompras efetuadas no 1.º trimestre, bem como da diminuição de juros recebidos de swaps face ao período homólogo.⁵ Em sentido contrário, verificou-se uma redução de juros com Bilhetes do Tesouro (BT).

² A desaceleração registada nos impostos diretos resulta, em parte, da diluição do aumento não usual de IRS registado em janeiro. Para tal contribuiu o facto de, em janeiro de 2013, as taxas de retenção na fonte relativas à nova tabela de IRS ainda não estarem em vigor.

³ De acordo com informação prestada pelo Ministério das Finanças à UTAO, o aumento da taxa de contribuição das entidades públicas empregadoras para a CGA, de 20% para 23,75%, incidente sobre a remuneração e abonos sujeitos a desconto está orçamentado, para o conjunto do ano 2014, em 360 M€.

⁴ De acordo com o n.º 5 do art.º 76.º da Lei do OE/2014.

⁵ Nos termos da alínea b) do n.º 6 do art.º 6.º da Lei de Enquadramento Orçamental os juros recebidos no âmbito das operações de swaps são abatidos à despesa com juros.

8 A despesa corrente primária diminuiu em termos homólogos.

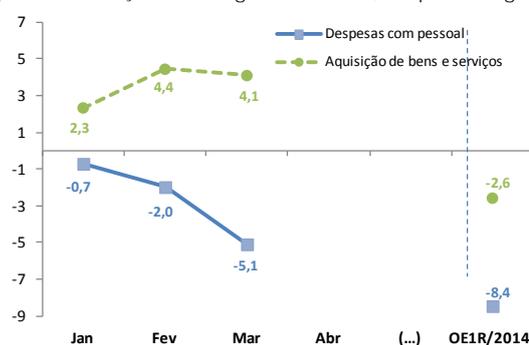
Para esta diminuição contribuirão as despesas com pessoal, as transferências correntes para fora das administrações públicas e as outras despesas correntes (Tabela 6 e Tabela 11), as quais mais do que compensaram o aumento verificado ao nível da aquisição de bens e serviços e da despesa com subsídios.⁶

Tabela 6 – Despesa corrente primária e principais rubricas (variações homólogas, em milhões de euros e percentagem)

	Jan-março		var. homóloga		Ref. Anuais		var. homóloga	
	2013	2014	M€	%	2013	OE1R 2014	M€	%
Despesa Corrente Primária	15 891	15 581	-309	-1,9	68 684	68 039	-645	-0,9
d. q.: Despesas com pessoal	3 780	3 587	-192	-5,1	16 120	14 758	-1 362	-8,4
Aquisição de bens e serviços	2 556	2 661	104	4,1	12 836	12 427	-409	-3,2
Transferências correntes d. q.	8 819	8 706	-114	-1,3	36 211	36 118	-93	-0,3
Seg. Social (Pensões + Prestações)	5 262	5 179	-84	-1,6	21 961	22 139	178	0,8
Caixa Geral de Aposentações	2 120	2 152	31	1,5	9 214	9 447	233	2,5

Fonte: DGO e cálculos da UTAO. | Notas: Os valores encontram-se ajustados de fatores que limitam a comparabilidade homóloga, os quais se encontram identificados na Caixa 2 em anexo. Os dados são consolidados, pelo que a rubrica transferências não incorpora as ocorridas entre entidades das administrações públicas.

Gráfico 2 – Principais despesas das administrações públicas
(taxa de variação homóloga acumulada, em percentagem)



Fonte: Ministério das Finanças e cálculos da UTAO.

9 As despesas com o pessoal desceram em termos homólogos.

A descida das despesas com o pessoal acentuou-se em março, para 5,1% (Tabela 6). O efeito decorrente da redução remuneratória no setor público determinada pela Lei do OE/2014 mais do que compensou o efeito causado pelo aumento das contribuições das entidades empregadoras para a CGA, de 20% para 23,75%. Note-se que, em termos anuais, está implícita uma redução das despesas com pessoal mais acentuada que a verificada no 1.º trimestre (Gráfico 2).

10 A aquisição de bens e serviços subiu em termos homólogos no 1º trimestre.

O aumento verificado ao nível da aquisição de bens e serviços decorreu essencialmente dos adiantamentos no âmbito dos contratos programa na área da saúde, bem como da regularização de despesas do Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça, IP. Contudo, importa salientar que o objetivo para o total do ano tem implícita uma redução de 2,6% (Gráfico 2).

11 No 1º trimestre, as despesas de capital apresentaram grau de execução inferior ao verificado no ano anterior.

As despesas de capital evidenciam um grau de execução de 17%, o qual é inferior em 1,2 p.p. ao observado no período homólogo. Esta diferença deveu-se às despesas de investimento, que cresceram a uma taxa inferior à implícita nos referenciais anuais (Tabela 11). Importa referir que a dotação orçamental relativa às despesas de investimento prevê o pagamento de concessões, contratualizado pela empresa Estradas de Portugal, no valor de 1135 M€, a qual, a concretizar-se, representa um aumento de 359 M€ face ao valor executado em 2013.

⁶ As outras despesas correntes apresentam uma diminuição em 2014 decorrente de um efeito de base. Em 2013, observou-se um elevado montante ao nível das despesas financiadas por receitas próprias, nomeadamente por fundos comunitários, no âmbito do programa orçamental P013 – Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar.

Caixa Geral de Aposentações

12 A CGA apresentou um excedente orçamental no primeiro trimestre, sendo este inferior ao obtido no período homólogo. No 1.º trimestre de 2014, o orçamento da CGA apresentou um saldo positivo de 82M€ (Tabela 7).⁷ Tal deveu-se ao aumento das contribuições para a CGA (15,2%), consequência, em parte, do aumento da taxa de contribuição da entidade empregadora para a CGA de 20,0% para 23,75%.^{8,9} No entanto, registou-se um decréscimo face ao excedente registado no período homólogo (121M€). Para tal contribuiu a redução das transferências correntes do Orçamento do Estado (-9,1%), devido à antecipação das transferências observadas no início de 2013, bem como a subida da despesa com pensões (1,3%) em virtude do aumento do número de pensionistas.¹⁰ (aumento mensal médio de 1,7%).

Tabela 7 - Execução orçamental da CGA (em milhões de euros e em percentagem)

	Jan.-Mar.		Variação homóloga		2013	OE1R/2014	Variação homóloga	Grau de Execução (%)
	(M€)		Tvha (%)	Contr. p/ tvha (p.p.)				
1. Receita corrente	2 204	2 271	3,0	3,0	9 149,2	9 357,2	2,3	24,3
Contribuições para a CGA	973	1 121	15,2	6,6	4 592,7	4 881,9	6,3	23,0
Transferências correntes, das quais:	1 213	1 104	-9,0	-4,9	4 371,3	4 323,0	-1,1	25,5
Orçamento do Estado	1 211	1 100	-9,1	-4,9	4 364,1	4 312,9	-1,2	25,5
2. Receita de capital	48	0			48,1	0,0		
3. Receita Efetiva	2 252	2 271	0,8	0,8	9 197,3	9 357,2	1,7	24,3
4. Despesa corrente, da qual:	2 132	2 189	2,7	2,7	9 259,9	9 507,2	2,7	23,0
Transferências correntes, das quais:	2 124	2 179	2,6	2,6	9 230,3	9 469,0	2,6	23,0
Pensões e abonos responsab. de:								
CGA	1 934	1 960	1,3	1,2	8 382,1	8 667,5	3,4	22,6
5. Despesa de capital	0	0			0,0	0,0		
6. Despesa Efetiva	2 132	2 189	2,7	2,7	9 259,9	9 507,2	2,7	23,0
7. Saldo global	121	82			-63	-150		
Receita corrente	2 204	2 271	3,0	3,0	9 149,2	9 357,2	2,3	24,3
Receita de capital	48	0	n.d.	n.d.	48,1	0,0		
Receita efetiva	2 252	2 271	0,8	0,8	9 197,3	9 357,2	1,7	24,3
Despesa corrente	2 132	2 189	2,7	2,7	9 260,1	9 507,2	2,7	23,0
Despesa de capital	0	0			0,0	0,0		
Despesa efetiva	2 132	2 189	2,7	2,7	9 260,1	9 507,2	2,7	23,0
Saldo global	121	82			-336	-150		

Fonte: DGO e cálculos da UTAO.

Segurança Social

13 No primeiro trimestre do ano, o excedente orçamental da segurança social foi inferior ao verificado no período homólogo. A segurança social apresentou um saldo orçamental positivo de 74,2 M€, o que se traduziu num decréscimo de 50,5 M€ em termos homólogos. Tal deveu-se a uma queda da receita efetiva (-2,2%) superior à verificada na despesa (-1,2%).

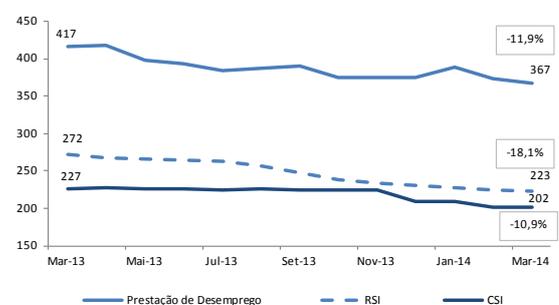
14 Registou-se, face ao período homólogo, um decréscimo da receita corrente. A receita corrente diminuiu -2,2%, em termos homólogos (Tabela 9). Para tal contribuiu a redução das transferências do Fundo Social Europeu (-64%) e a queda das outras receitas correntes (-15,8%), i.e., os rendimentos provenientes do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social e as reposições não abatidas aos

pagamentos.¹¹ No mesmo período, registou-se um aumento das transferências correntes da administração central (6,5%).¹² Relativamente às contribuições e quotizações, a variação verificada é pouco significativa.¹³

15 A despesa da segurança social decresceu devido, sobretudo, ao comportamento da despesa com subsídio de desemprego e apoio ao emprego. A despesa efetiva da segurança social decresceu 1,2% no primeiro trimestre do ano. Relativamente às prestações sociais, registou-se uma diminuição da despesa com: (i) o subsídio de desemprego e apoio ao emprego (-12,6%); (ii) complemento solidário para idosos (-13,6%); (iii) rendimento social de inserção (-8,4%); e (iv) abono de família (-6,7%).¹⁴ Por outro lado, também se assistiu à redução da despesa com ações de formação profissional, nomeadamente daquelas com suporte do Fundo Social Europeu (-20,4%). Ao invés, a despesa com pensões de velhice aumentou (1,7%), em virtude do aumento do número de pensionistas. Por último, verificou-se um acréscimo da rubrica “transferências e subsídios correntes” (55,2%) que se deve, sobretudo, ao aumento nas transferências para o “emprego, higiene e formação profissional”.¹⁵

Gráfico 3 – Número de Beneficiários de Prestações Sociais e variação homóloga

(milhares e taxa de variação homóloga, em percentagem)



Fonte: Segurança Social. | Notas: Por prestações de desemprego entende-se o subsídio de desemprego, subsídio social de desemprego inicial, subsídio social de desemprego subsequente e prolongamento de subsídio social de desemprego.

16 Em termos ajustados, a segurança social apresentou um saldo deficitário de dimensão idêntica ao observado no período homólogo. Ajustado das transferências para a regularização do défice da segurança social e das transferências do Fundo Social Europeu de modo a garantir a neutralidade dos fundos comunitários, a segurança social apresentou, no primeiro trimestre, um défice orçamental de -118 M€, um valor análogo do registado no período homólogo (-112 M€).

⁷ Em termos ajustados o saldo mantém-se, dado que a transferência extraordinária de 225M€ começou unicamente a ter efeitos, ou seja, a ser utilizada, a partir de novembro de 2013.

⁸ As contribuições da entidade empregadora recebidas em janeiro dizem respeito, essencialmente, às relativas a dezembro de ano anterior pelo que o efeito do aumento da taxa de contribuição de 15% para 20%, bem como da base de incidência observou-se, sobretudo, em janeiro de 2014. Por outro lado, o Orçamento do Estado para 2004 aumenta a contribuição da entidade empregadora para a CGA, de 20,0% para 23,75%.

⁹ O impacto esperado na receita da CGA para 2014 proveniente do aumento da taxa de contribuição das entidades públicas empregadoras de 20,0% para 23,75 é de 360 M€.

¹⁰ Tem-se registado um aumento médio mensal de 1,7% de novos pensionistas da CGA.

¹¹ As reposições não abatidas aos pagamentos resultam da reposição efetuada em ano ou anos económicos posteriores àquele a que respeita o pagamento indevido.

¹² Foi efetuado no primeiro trimestre uma transferência extraordinária de 347,7M€, para além das relativas ao cumprimento da Lei de Bases da Segurança Social (1560,8 M€) e à Participação Pública Nacional (54,9 M€).

¹³ A contribuição sobre a prestação de desemprego e sobre a prestação de doença garantiu um total de 20,6 M€, o que representa uma redução de 15,7 M€ face ao mesmo período do ano anterior.

¹⁴ A despesa com o subsídio de morte fixou-se em 19,9 M€, um decréscimo de 28,7M€. Ta deve-se, em parte, ao Decreto-Lei n.º 13/2013 de 25 de janeiro de 2013 que altera o montante do subsídio por morte, passando a um valor fixo correspondente a 3 vezes o valor do indexante dos apoios sociais (IAS). Este Decreto-Lei entrou em vigor em 1 de fevereiro de 2013.

¹⁵ Estas transferências são efetuadas para o IIEFP, para a Autoridade para as Condições do Trabalho, Instituto de Gestão da Segurança Social, Estruturas de Emprego e Formação Profissional das Regiões Autónomas, entre outras instituições.

Tabela 8 - Execução orçamental da segurança social
(em milhões de euros e em percentagem)

	Exec. Orçamental		Variação Tvh (%)	Tvh Contr. p/7 (p.p.)	Execução Orçamental 2013	OE1R/2014 I (M€)	Tvh OE1R/2014 (%)	Grau de execução (%)
	Mar-13	Fev-13						
1. Receita Corrente - da qual:	6 134	5 997	-2,2	-2,2	25 330	25 336	0,0	23,7
Contribuições e quotizações	3 312	3 312	0,0	0,0	13 414	13 343	-0,5	24,8
IVA Social, PES e ASECE	245	244	-0,4	0,0	977	976	-0,1	25,0
Transf. correntes da Ad. Central	2 002	2 133	6,5	2,1	8 710	8 688	-0,3	24,5
Transf. do Fundo Social Europeu	364	131	-64,0	-3,8	1 347	1 276	-5,2	10,3
Outras receitas correntes	211	177	-15,8	-0,5	882	1 053	19,4	16,8
2. Receita de Capital	0	2	.1	.1	7	19	0,0	9,2
3. Receita Efetiva (1+2)	6 134	5 999	-2,2	-2,2	25 336	25 354	0,1	23,7
4. Despesa Corrente - da qual:	5 999	5 918	-1,4	-1,4	24 834	25 050	0,9	23,6
Prestações Sociais - das quais:	5 262	5 179	-1,6	-1,4	21 961	22 139	0,8	23,4
Pensões, das quais:	3 528	3 578	1,4	0,8	15 296	15 321	0,2	23,4
- Sobrevivência	481	495	3,0	0,2	2 088	2 088	0,0	23,7
- Velhice	2 720	2 767	1,7	0,8	11 786	11 820	0,3	23,4
Sub. familiar a crianças e jovens	174	162	-6,9	-0,2	660	660	0,1	24,5
Subsidio por doença	101	104	2,6	0,0	386	382	-1,0	27,3
Sub. desemprego e apoio ao emp.	733	641	-12,6	-1,5	2 726	2 846	4,4	22,5
Outras prestações	187	159	-15,0	-0,5	708	671	-5,1	23,7
Ação social	389	402	3,2	0,2	1 605	1 689	5,2	23,8
Rendimento Social de Inserção	82	75	-8,4	-0,1	315	310	-1,6	24,2
Pensões do Regime Sub. Bancário	128	126	-1,9	0,0	506	502	-0,9	25,0
Administração	65	66	1,5	0,0	300	305	1,5	21,6
Outras despesas correntes	150	233	55,2	1,4	584	532	-8,9	43,7
- das quais: Transf. e sub. correntes	150	233	55,2	1,4	584	530	-9,3	43,9
Ações de Formação Profissional	394	315	-20,0	-1,3	1 482	1 575	6,2	20,0
- das quais: c/ suporte no FSE	360	286	-20,4	-1,2	1 311	1 346	2,6	21,3
5. Despesa de Capital	0	6	.1	.1	24	44	85,2	14,7
6. Despesa Efetiva (4+5)	5 999	5 924	-1,2	-1,2	24 858	25 094	1,0	23,6
7. Saldo Global (3-6)	135	74	-1	-1	479	260	-1	-1

Por memória: após ajustamentos
1A. Receita corrente 5 887 5 804 -1,4 -1,4 23 630 24 077 1,9 24,1
Contribuições e quotizações 3 312 3 312 0,0 0,0 13 180 13 343 1,2 24,8
Transf. correntes da Ad. Central 1 760 1 785 1,4 0,4 7 280 7 358 1,1 24,3
Transf. do Fundo Social Europeu 360 286 -20,4 -1,2 1 311 1 346 2,6 21,3
3A. Receita efetiva (1A+2) 5 887 5 806 -1,4 -1,4 23 637 24 095 1,9 24,1
7A. Saldo Global (3A-6) -112 -118 -1 -1 -1 221 -999 -1 -1

Fonte: DGO e cálculos da UTAO. | Notas: os fatores de ajustamento encontram-se descritos na Caixa 2. No OE1R/2014, as transferências correntes da administração central incluem a transferência de 200 M€ do IEF/FSE para prestações sociais.

Caixa 1 - Execução orçamental da Contribuição Extraordinária de Solidariedade

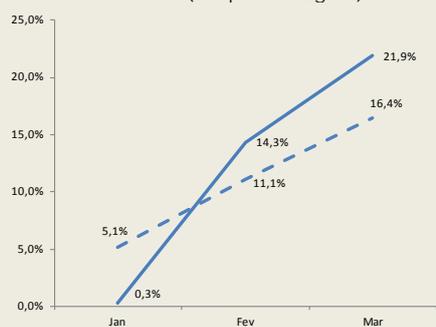
No primeiro trimestre, registou-se um aumento significativo da receita da Contribuição Extraordinária de Solidariedade (CES). A receita com a CES foi de 140,7 M€ até março, o que representa um aumento de 22,6 M€ face ao mesmo trimestre do ano anterior (Tabela 9 e Gráfico 4). Destes, 99,6 M€ dizem respeito à CGA (variação homóloga de 16,1%) e 41,1 M€ à SS (27,3%). Esta variação é justificada, em parte, pelo aumento do número de pensionistas, e, pelo facto da CES ter passado a incidir sobre a totalidade das pensões e prestações pecuniárias vitalícias recebidas pelo titular, independentemente da sua natureza (por morte ou outra). É de esperar que o acréscimo seja ainda mais expressivo nos próximos meses dado que a alteração da base de incidência e de cálculo da CES, aprovado no OE1R/2014, só começou a ter efeitos no mês de abril. De relembrar que, de acordo com a nova configuração, as estimativas oficiais apontam para uma receita de 856,4 M€, o que se traduz num acréscimo de 316,1 M€ face à execução provisória de 2013, passando a CES a abranger 165 497 pensionistas que se encontravam isentos.

Tabela 9 - Execução da Contribuição Extraordinária de Solidariedade
(em milhões de euros e em percentagem)

	Exec. Orçamental		Variação Tvh (%)	Execução Orçamental 2013 (M€)	OE1R/2014 I (M€)	Tvh OE1R/2014 (%)
	Mar-13	Mar-14				
Contribuição Extraordinária de Solidariedade	118	141	19,1	540	856	58,5
Caixa Geral de Aposentações	86	100	16,1	387	644	66,2
Segurança Social	32	41	27,3	153	212	39,0

Fonte: Ministério das Finanças, DGO e cálculos da UTAO.

Gráfico 4 - Grau de Execução da CES
(em percentagem)



Fonte: DGO e cálculos da UTAO.

17 O Decreto-Lei de Execução Orçamental para 2014 foi publicado em 7 de abril de 2014. De acordo com a estratégia definida pela Portaria n.º 166/2013, de 29 de abril, a publicação do Decreto-Lei de Execução Orçamental (DLEO) para 2014 estava prevista ocorrer no início de 2014. A referida norma de execução orçamental veio a ser publicada através do Decreto-Lei n.º 52/2014, no dia 7 de abril de 2014.¹⁶

18 O Decreto-Lei de Execução Orçamental reforça as sanções por incumprimento das normas nele previstas e demais legislação aplicável à execução orçamental. De acordo com a exposição de motivos, o disposto no DLEO “reforça a necessidade de garantir um efetivo e rigoroso controlo da execução orçamental, pois dele depende a boa aplicação da política definida no Orçamento do Estado para 2014, e o cumprimento das metas orçamentais do Programa de Assistência Económica e Financeira.” Para esse efeito, o DLEO prevê penalizações para as entidades incumpridoras, nomeadamente:

- O apuramento de responsabilidade financeira, nos termos da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas;
- A retenção de verba equivalente a um duodécimo da dotação orçamental, ou da transferência do OE, subsidio ou adiantamento;
- A impossibilidade de recurso ao aumento temporário dos fundos disponíveis previsto na LCPA;
- Em caso de incumprimento reiterado, a reposição dos fundos retidos ocorrerá no mês seguinte ao da correção da infração, sendo neste caso reduzida em 10% dos montantes inicialmente retidos.

Saliente-se que, no quadro do DLEO para 2014 são incorporadas duas novas sanções com efeitos diretos sobre a execução da despesa, nomeadamente:

- i) A limitação no acesso ao aumento temporário dos fundos disponíveis, o qual constitui um recurso utilizado por alguns organismos para a adjudicação de despesa para a qual não dispõem de fundos suficientes, de acordo com a LCPA. Esta restrição poderá limitar a assunção de compromissos, e por conseguinte a realização de despesa;
- ii) Nos casos de incumprimento reiterado, o facto de a reposição dos montantes retidos prever uma sanção efetiva, isto é, repor apenas 90% do montante retido, constitui uma restrição às dotações orçamentais do organismo incumpridor, limitando também a realização de despesa.¹⁷

19 São conferidas novas responsabilidades aos coordenadores dos programas orçamentais, sendo de destacar:

- A elaboração mensal de projeções de despesa para o conjunto do programa, incluindo a validação das previsões mensais dos respetivos organismos;
- Para efeitos de análise dos desvios de execução face ao programado, deve passar a ser elaborado um relatório trimestral do programa, o qual deve incluir a

¹⁶ De acordo com a LEO, o Decreto-Lei de Execução Orçamental deve ser publicado até ao final do mês seguinte ao da entrada em vigor da Lei do Orçamento do Estado. O Orçamento do Estado entra em vigor no dia 1 de janeiro (Artigo 43.º, n.º 6).

¹⁷ No quadro do DLEO referente a 2013, não se encontrava prevista uma sanção efetiva a este nível, uma vez que, a retenção vigorava até que a situação de incumprimento fosse corrigida pelo organismo, e, uma vez regularizada a situação, a verba era integralmente reposta, não se convertendo portanto numa sanção efetiva.

análise dos riscos da execução orçamental para o conjunto do ano.

Neste âmbito, caso se verifiquem desvios significativos na execução orçamental de um determinado programa, o respetivo coordenador deverá apresentar um relatório com uma análise dos riscos orçamentais para o conjunto do ano, até ao quinto dia útil do mês seguinte.

20 Em 2014, o regime financeiro aplicável às EPR passou a incluir as regras relativas às cativações e a aplicação do produto da alienação ou oneração de imóveis foi restringida. No âmbito do DLEO para 2013, as EPR encontravam-se isentas da aplicação das regras relativas às cativações, contemplando ainda assim algumas exceções a este respeito. Contudo, em 2014, o regime aplicável às EPR de acordo com o DLEO para 2014 deixou de proceder a esta isenção. Adicionalmente, o produto da alienação ou oneração de bens imóveis por EPR passou a destinar-se, prioritariamente, à amortização e pagamento dos juros de empréstimos contraídos por estas entidades.

21 Foi atribuída às instituições de ensino superior competência para proceder a alterações orçamentais relativas a ativos ou passivos financeiros, bem como, em certos casos, a alterações aos saldos de gerência ou dotações do ano anterior.¹⁸ Em 2014, foi atribuído às instituições de ensino superior (incluindo a Fundação Instituto Superior das Ciências do Trabalho e da Empresa, a Universidade do Porto – Fundação Pública e a Universidade de Aveiro – Fundação Pública) competência para procederem a alterações orçamentais que envolvam:¹⁹

- O reforço, a inscrição ou a anulação de dotações relativas a ativos ou passivos financeiros, por contrapartida de outras rúbricas;
- Saldos de gerência ou dotações do ano anterior cuja utilização seja permitida por lei, com exceção das provenientes de fundos comunitários, e desde que sejam aplicados nas mesmas atividades ou projetos e das provenientes dos saldos da Lei de Programação Militar.

Feitos da introdução do Crédito Fiscal Extraordinário ao Investimento ao nível da despesa fiscal

22 O Crédito Fiscal Extraordinário ao Investimento teve por objetivo introduzir um incentivo ao investimento empresarial no 2.º semestre de 2013.²⁰ Esta medida deu a possibilidade às empresas investidoras de beneficiar de uma taxa efetiva de IRC mais atrativa, a qual poderia diminuir até 7,5%. Em concreto, o Crédito Fiscal Extraordinário ao Investimento (CFEI) caracterizou-se pelos seguintes aspetos:

- Um incentivo fiscal correspondente a uma dedução à coleta, em sede de IRC, de 20% das despesas de investimento em ativos afetos à exploração, realizadas entre 1 de junho e 31 de dezembro de 2013;
- O montante máximo de investimento elegível de 5 M€, sem limitação de setores de atividade, sendo este benefício fiscal aplicável a todas as empresas, desde que cumpram os requisitos definidos (Artigo 2.º);
- A dedução à coleta de IRC não pode exceder 70% do montante daquele imposto, e, caso não lhe seja possível

abater a totalidade do incentivo fiscal no ano de 2013 poderá ser dedutível à coleta nos 5 anos subsequentes.

- Para este efeito, consideraram-se elegíveis as despesas de investimento em ativos afetos à exploração, nomeadamente as relativas a ativos tangíveis, intangíveis e ativos biológicos não consumíveis, e que tenham entrado em funcionamento ou utilização até ao final do período de tributação que se inicie em ou após 1 de janeiro de 2014.

23 Em 2013, a despesa fiscal das administrações públicas em sede de IRC cresceu sobretudo devido aos efeitos do CFEI. De acordo com o recente relatório do Ministério das Finanças sobre a Despesa Fiscal, ao nível do IRC, a despesa fiscal ascendeu a 1139 M€ em 2013 (927 M€ em 2012), correspondendo a um crescimento homólogo de 22,9% (Tabela 10). Este acréscimo de 212 M€, deveu-se sobretudo ao referido impacto do CFEI, estimado pelo Ministério das Finanças em cerca de 200 M€. Em 2014, o impacto deverá reduzir-se substancialmente, embora não integralmente uma vez que o incentivo fiscal poderá ser dedutível à coleta nos 5 anos subsequentes.

24 De acordo com a estimativa do Ministério das Finanças para a despesa fiscal de 2014, esta deverá apresentar uma contração de 41,9% devendo ascender a 662 M€, menos 477 M€ que em 2013. Para esta redução contribuirá a diluição dos efeitos do CFEI, mas também deverão contribuir as medidas de alargamento da base tributável decorrentes da reavaliação dos benefícios fiscais no âmbito da reforma do IRC.

Tabela 10 – Despesa fiscal em IRC
(em milhões de euros e em percentagem)

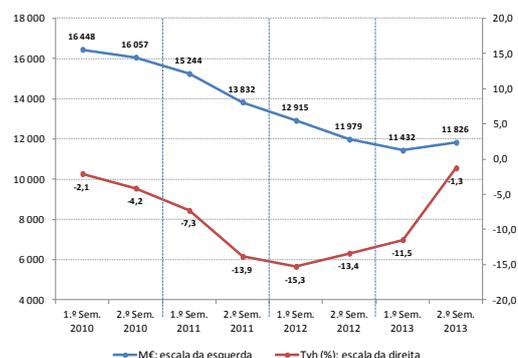
		2011	2012	2013(p)	2014 (p)
Despesa fiscal em IRC	M€	2 405	927	1 139	662
<i>da qual: deduções à coleta</i>	M€	161	164	367	167
Varição homóloga	M€		-1 478	212	-477
	%		-61,5%	22,9%	-41,9%

Fonte: Ministério das Finanças e cálculos da UTAO.

25 No 2.º semestre de 2013 o investimento registou uma recuperação, a qual poderá estar, de acordo com o relatório da Despesa Fiscal, relacionada com o Crédito Fiscal Extraordinário ao Investimento. A FBCF registou uma recuperação no segundo semestre de 2013, tendo crescido, em volume, 393 M€ face à primeira metade do ano (Gráfico 5). Em particular, a componente “outras máquinas e equipamentos” evidenciou uma recuperação mais acentuada no 2.º semestre de 2013, tendo registado um crescimento homólogo de 7,9%. (Gráfico 6). De acordo com o relatório da Despesa Fiscal de 2014, da responsabilidade do Ministério das Finanças, a evolução do investimento no 2.º semestre terá sido influenciada pelo Crédito Fiscal Extraordinário ao Investimento.

Gráfico 5 – Formação Bruta de Capital Fixo

(dados semestrais em volume, em milhões de euros e em percentagem)



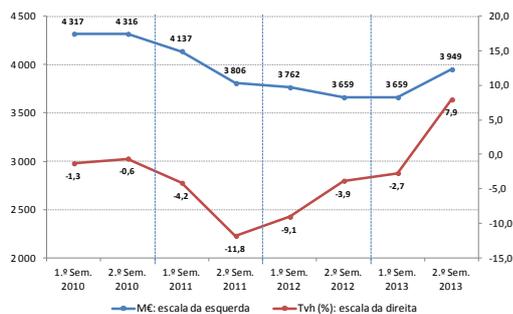
Fonte: INE e cálculos da UTAO

¹⁸ Por inexistência, esta norma não se encontrava na publicação inicial do Decreto-Lei n.º 52/2014 de 7 de abril (DLEO para 2014), tendo sido publicada a 11 de abril através da Declaração de Retificação n.º 25/2014 de 11 de abril.

¹⁹ Artigo 7.º (Alterações Orçamentais), n.º 9 do DLEO para 2014, na redação dada pela Declaração de Retificação n.º 25/2014 de 11 de abril.

²⁰ O CFEI foi introduzido pela Lei n.º 49/2013 de 16 de julho.

Gráfico 6 – Formação Bruta de Capital Fixo: Outras Máquinas e Equipam.
(dados semestrais em volume, em milhões de euros e em percentagem)



Fonte: INE e cálculos da UTAO

Caixa 2 - Ajustamentos à execução orçamental das administrações públicas

Na tabela 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 2013-2014, foram ajustados na execução orçamental, bem como nos referenciais anuais.

A identificação é feita com especificação do subsetor e do âmbito do respetivo impacto (na receita ou na despesa).

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

(2) Exclusão dos dividendos do Banco de Portugal por questões de comparabilidade homóloga, uma vez que estes assumiram um valor muito significativo em 2013, enquanto em 2014 o montante previsto é de 200 M€.

(3) Exclusão da receita decorrente da concessão do serviço público aeroportuário de apoio à aviação civil, na sequência da celebração do respetivo contrato entre o Estado e a ANA - Aeroportos de Portugal, SA. O valor da receita do Estado em 2013 foi de 400 M€.

(4) Exclusão das transferências extraordinárias do OE para a segurança social, em 2013 e 2014, sendo que se verificam transferências mensais do subsetor Estado para a segurança social.

(5) Eliminação do reforço da transferência extraordinária do OE para a CGA (225 M€) em 2013. Admitiu-se que o valor extraordinário corresponde ao diferencial entre a execução provisória de 2013 e o montante orçamentado no OE1R/2013. Deste modo, considera-se que o referido diferencial corresponde ao reforço necessário à reposição de um subsídio.

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

	Subsetor	Âmbito	Janeiro - março		Referenciais anuais	
			2013	2014	2013	2014
Saldo global não ajustado			-1.422	-846	-8.731	-7.430
Ajustamentos c/efeito negativo no saldo:						
Transferências FSE	(1) Seg. Social	Receita/Despesa	4	-155	-35	70
Dividendos BdP	(2) Estado	Receita	0	0	-359	-200
Concessão ANA	(3) Estado	Receita	0	0	-400	0
Transf. extraordinária do OE para a Seg. Social (*)	(4) Seg. Social	Receita	-242	-348	-1.430	-1.329
Transf. extraordinária do OE para a CGA (*)	(5) SFA	Receita	0	0	-225	0
Concessão ANAM	(6) Ad. Regional	Receita	0	0	-80	0
Perdão de impostos	(7) Estado	Receita	0	0	-991	0
Perdão de impostos	(7) Ad. Local	Receita	0	0	-54	0
Perdão de contribuições sociais	(7) Seg. Social	Receita	0	0	-234	0
Contribuição sobre operadores económicos do setor energético	(8) Estado	Receita	0	0	0	-100
Investimentos das Estradas de Portugal	(9) SFA/EPR	Despesa	110	-78	0	0
Transferência fundo de saúde CTI	(10) Estado	Receita	0	0	0	-180
Concessões dos portos/marinhas e SILOPOR	(11) Estado	Receita	0	0	0	-170
Ajustamentos c/efeito positivo no saldo:						
Regularização dívidas SNS	(12) SFA	Despesa	0	0	424	0
Transf. Extraordinária do OE para a Seg. Social (*)	(4) Estado	Despesa	242	348	1.430	1.329
Transf. extraordinária do OE para a CGA (*)	(5) Estado	Despesa	0	0	225	0
Programa de rescisões	(13) Estado	Despesa	0	36	0	224
Programa de rescisões	(13) SFA	Despesa	0	12	0	6
Pag. dívidas anos anteriores - Local	(14) Ad. Local	Despesa	130	14	430	136
Pag. dívidas anos anteriores - RAM	(15) Ad. Regional	Despesa	0	79	854	234
Défice tarifário de eletricidade	(16) Estado	Despesa	0	0	167	50
Efeito líquido dos ajustamentos			245	-93	-279	70
Saldo global ajustado			-1.178	-939	-9.010	-7.360

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

(6) Exclusão da receita da concessão da ANAM no montante de 80 M€, no referencial de 2013.

(7) Eliminação em 2013 da receita proveniente do Regime Extraordinário de Regularização de dívidas fiscais e à segurança social (RERD), ao abrigo do Decreto-Lei n.º 151-A/2013, de 31 de Outubro.

(8) Exclusão da receita proveniente da contribuição sobre os operadores do setor energético em 2014 no montante de 100 M€.

(9) Linearização mensal em 2013 e 2014 do referencial anual da despesa em investimentos das Estradas de Portugal, SA.

(10) Eliminação, no referencial de 2014, da receita de capital decorrente da transferência das responsabilidades do fundo de saúde dos CTI no valor de 180 M€.

(11) Exclusão da receita de capital no âmbito de concessões de portos/marinhas e SILOPOR, no referencial de 2014, no montante de 170 M€.

(12) Eliminação, no referencial de 2013, do pagamento do SNS relativo a dívidas de anos anteriores, que ascendeu a 424 M€ em 2013.

(13) Exclusão da despesa com programa de rescisões por mútuo acordo para 2014 na administração central.

(14) 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.

(15) Eliminação dos pagamentos de dívidas de anos anteriores por parte da administração regional da Madeira na sequência de um empréstimo com aval do Estado.

(16) Exclusão, no referencial de 2013, da despesa com vista à amortização do défice tarifário no montante de 167 M€. O montante previsto para 2014 é de 50 M€, cuja receita deverá ser financiada pela contribuição sobre o setor energético.

Caixa 3 – Execução dos programas orçamentais

A DGO remeteu à Assembleia da República o relatório sobre a execução dos programas orçamentais, no âmbito do art.º 72.º-A da Lei de Enquadramento Orçamental. O referido relatório contém os resultados obtidos ao nível da execução da despesa em 2013. Nos pontos seguintes apresenta-se um resumo dos principais aspetos contidos nesse relatório, nomeadamente ao nível das principais rubricas da despesa por classificação económica.

Despesa efetiva

A despesa efetiva executada em 2013 situou-se abaixo da orçamentada inicialmente, exceto ao nível da despesa primária. De notar que o grau de execução foi relativamente assimétrico entre programas.

Tabela 1. Despesa efetiva dos programas orçamentais: orçamento inicial, alterações orçamentais e execução
(em milhões de euros)

Programas	Orçamento inicial	Alterações orçamentais			Execução orçamental	Grau de execução do orçamento inicial %	
		Competência do Governo					
		Créditos especiais	Provisional	Outras			
P001 - Órgãos de Soberania	2.883	nd	0	nd	3	2.856	99,1
P002 - Governação e Cultura	762	44	1	16	-22	672	88,2
P003 - Finanças e Administração Pública	13.096	296	-237	66	680	13.509	103,1
P004 - Gestão da Dívida Pública	7.401	14	26	0	-475	6.853	92,7
P005 - Representação Externa	351	28	0	-2	-7	348	99,3
P006 - Defesa	2.238	82	4	2	-30	2.015	90,0
P007 - Segurança Interna	2.154	79	24	0	-34	2.069	96,1
P008 - Justiça	1.408	150	28	13	37	1.381	98,1
P009 - Economia	3.119	68	0	234	-223	2.606	83,6
P010 - Agricultura e Mar	1.363	130	0	-9	-12	1.308	95,9
P011 - Saúde	8.403	718	0	0	72	8.853	105,4
P012 - Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar	5.971	220	45	2	239	6.053	101,4
P013 - Ciência e Ensino Superior	2.202	363	5	33	62	2.179	99,0
P014 - Solidariedade, Emprego e Segurança Social	10.115	69	25	0	469	10.574	104,5
P015 - Ambiente, Ordenamento do Território e Energia	473	23	1	-25	-39	218	46,2
Despesa efetiva consolidada	61.937	2.285	-78	329	720	61.503	99,3
<i>Por memória: Despesa primária</i>	<i>54.535</i>	<i>2.271</i>	<i>-104</i>	<i>329</i>	<i>1.195</i>	<i>54.641</i>	<i>100,2</i>

Fonte: Relatório da Execução dos Programas Orçamentais 2013. O programa orçamental P001 - Órgãos de Soberania apresenta valores divulgados em informação técnica anterior da UTAO visto que o relatório de execução dos programas orçamentais não analisa o P001. Note-se que a CGE/2013 ainda não se encontra disponível.

Importa salientar que a maioria dos programas orçamentais apresentou um aumento da dotação orçamental através de créditos especiais, no entanto, a execução provisória situou-se abaixo do orçamento inicialmente aprovado, pelo que parte de dotação orçamental não foi concretizada em despesa. Note-se que, do total de alterações orçamentais introduzidas em 2013 (3 256 M€), apenas cerca de 22,1% foram da competência da Assembleia da República.

Despesas com o pessoal

As despesas com pessoal apresentaram uma execução superior ao orçamento inicial, essencialmente devido à declaração de inconstitucionalidade da suspensão de subsídio de férias a trabalhadores do setor público e a pensionistas através do Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 187/2013. O programa orçamental P012 – Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar apresentou o principal desvio em termos absolutos e percentuais.

Tabela 2. Despesas com o pessoal dos programas orçamentais: orçamento inicial, alterações orçamentais e execução
(em milhões de euros)

Programas	Orçamento inicial	Alterações orçamentais			Execução orçamental	Grau de execução do orçamento inicial %	
		Competência do Governo					Competência da AR
		Créditos especiais	Provisional	Outras			
P001 - Órgãos de Soberania	103	nd	0	nd	4	111	107,6
P002 - Governação e Cultura	281	10	1	4	2	296	105,5
P003 - Finanças e Administração Pública	551	22	1	19	-16	556	100,9
P004 - Gestão da Dívida Pública	-	-	-	-	-	-	-
P005 - Representação Externa	171	2	-	-4	4	168	98,3
P006 - Defesa	1230	8	4	45	42	1308	106,3
P007 - Segurança Interna	1622	21	4	18	1628	100,3	
P008 - Justiça	954	62	28	2	80	1032	108,2
P009 - Economia	388	1	0	32	-11	364	93,8
P010 - Agricultura e Mar	211	7	0	12	0	218	103,1
P011 - Saúde	1033	32	0	4	0	1005	97,3
P012 - Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar	3988	0	0	31	415	4408	110,5
P013 - Ciência e Ensino Superior	1193	127	1	-39	81	1267	106,2
P014 - Solidariedade, Emprego e Segurança Social	336	3	-	-13	-9	294	87,5
P015 - Ambiente, Ordenamento do Território e Energia	68	4	1	2	-2	68	99,8
Total	12 127	299	34	99	609	12 721	104,9

Fonte: Relatório da Execução dos Programas Orçamentais 2013.

Aquisição de bens e serviços

O programa orçamental P011 – Saúde representa a maior parte da execução desta componente de despesa, a qual inclui despesas com participações nos medicamentos (1259 M€), pagamentos aos hospitais EPE (4691 M€), meios complementares de diagnóstico (1135 M€) e serviços de saúde contratualizados através de PPP (309 M€). Importa salientar o montante de créditos especiais 667,4 M€, o que inclui saldo de gerência de ano anterior da ACSS no montante de 432 M€ no âmbito do Programa Extraordinário de Regularização de Dívidas.

Tabela 3. Despesas com a aquisição de bens e serviços dos programas orçamentais: orçamento inicial, alterações orçamentais e execução
(em milhões de euros)

Programas	Orçamento inicial	Alterações orçamentais			Execução orçamental	Grau de execução do orçamento inicial %	
		Competência do Governo					Competência da AR
		Créditos especiais	Provisional	Outras			
P001 - Órgãos de Soberania	22	nd	0	nd	0	25	114,6
P002 - Governação e Cultura	253	8	1	8	-5	218	86,1
P003 - Finanças e Administração Pública	739	102	0	-63	-23	715	96,8
P004 - Gestão da Dívida Pública	-	-	-	-	-	-	-
P005 - Representação Externa	43	7	-	-2	-1	40	92,5
P006 - Defesa	504	19	48	-12	455	90,2	
P007 - Segurança Interna	317	16	10	-2	-3	282	88,9
P008 - Justiça	282	30	3	-9	242	85,9	
P009 - Economia	552	10	0	7	-1	415	75,2
P010 - Agricultura e Mar	121	7	0	-22	-4	72	59,6
P011 - Saúde	7 235	667	0	8	72	7 750	107,1
P012 - Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar	132	4	0	3	0	94	71,6
P013 - Ciência e Ensino Superior	310	81	0	85	-13	295	95,0
P014 - Solidariedade, Emprego e Segurança Social	277	1	0	23	-30	227	81,8
P015 - Ambiente, Ordenamento do Território e Energia	92	2	0	-18	-5	35	37,9
Total	10 878	955	11	78	-34	10 864	99,9

Fonte: Relatório da Execução dos Programas Orçamentais 2013.

Saliente-se que as despesas em aquisição de bens e serviços incluem verbas que posteriormente serão utilizadas para despesas com o pessoal por parte de hospitais que se encontram fora do perímetro das administrações públicas.

Investimento

A execução orçamental da despesa em investimento situou-se abaixo do orçamento inicial, com um grau de execução de apenas 68,3%. Os principais desvios situaram-se no orçamental P012 – Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (149,3 M€ da Parque Escolar), bem como o programa orçamental P015 - Ambiente, Ordenamento do Território e Energia (essencialmente programas Polis).

Tabela 4. Despesas com investimento dos programas orçamentais: orçamento inicial, alterações orçamentais e execução
(em milhões de euros)

Programas	Orçamento inicial	Alterações orçamentais			Execução orçamental	Grau de execução do orçamento inicial %	
		Competência do Governo					Competência da AR
		Créditos especiais	Provisional	Outras			
P001 - Órgãos de Soberania	6	nd	0	nd	0	3	56,9
P002 - Governação e Cultura	46	2	2	2	-3	21	44,9
P003 - Finanças e Administração Pública	33	1	0	2	2	20	59,6
P004 - Gestão da Dívida Pública	-	-	-	-	-	-	-
P005 - Representação Externa	7	11	-	-1	-1	10	130,4
P006 - Defesa	208	33	10	-6	-152	72,9	
P007 - Segurança Interna	75	13	-	-1	-2	38	51,0
P008 - Justiça	103	37	0	0	0	72	70,0
P009 - Economia	1 019	31	0	-1	-54	913	89,6
P010 - Agricultura e Mar	67	1	0	-1	-5	22	32,7
P011 - Saúde	58	11	0	-23	0	21	36,1
P012 - Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar	243	0	0	-9	0	74	30,4
P013 - Ciência e Ensino Superior	123	71	0	30	0	106	86,4
P014 - Solidariedade, Emprego e Segurança Social	57	0	-	-7	-6	32	55,8
P015 - Ambiente, Ordenamento do Território e Energia	162	4	0	1	-20	24	14,5
Total	2 205	215	0	2	-95	1 506	68,3

Fonte: Relatório da Execução dos Programas Orçamentais 2013.

Outras conclusões:

- Observou-se o reforço da transferência para o subsector da segurança social no âmbito da Lei de Bases no montante de 525 M€, explicado essencialmente pelo 1.º orçamento rectificativo;

- A execução do programa orçamental P003 – Finanças e Administração Pública acima do orçamento inicial é explicada, essencialmente, pela despesa relativa à amortização do défice tarifário da eletricidade, bem como pela transferência para a administração regional relativa à concessão da ANAM. O aumento da contribuição financeira para a EU e as transferências da CGA para as famílias também justificam a maior execução deste programa;

- O relatório de execução orçamental dos programas identifica também a existência de poupanças no âmbito de PPP no montante de 188 M€, as quais estão refletidas no programa orçamental P003 – Finanças e Administração Pública. Saliente-se que a redução prevista com os encargos brutos das PPP era de 250 M€.

Execução dos programas orçamentais - 1.º trimestre de 2014

De seguida, apresenta-se o grau de execução da despesa consolidada da administração central do 1.º trimestre de 2014.

Tabela 5. Despesa efetiva consolidada da administração central de 2014: grau de execução dos programas orçamentais
(em milhões de euros e em percentagem)

Programas	OE1R/2014	Execução jan-mar	Grau de execução OE1R/2014
Programas			
P001 - Órgãos de Soberania	2 990	751	25,1
P002 - Governação e Cultura	725	128	17,7
P003 - Finanças e Administração Pública	13 795	3 204	23,2
P004 - Gestão da Dívida Pública	7 266	996	13,7
P005 - Representação Externa	317	56	17,7
P006 - Defesa	2 136	357	16,7
P007 - Segurança Interna	1 932	410	21,2
P008 - Justiça	1 298	293	22,6
P009 - Economia	3 189	583	18,3
P010 - Ambiente, Ordenamento do Território e Energia	402	36	8,8
P011 - Agricultura e Mar	1 269	256	20,2
P012 - Saúde	8 203	1 866	22,7
P013 - Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar	5 738	1 274	22,2
P014 - Ciência e Ensino Superior	2 173	465	21,4
P015 - Solidariedade, Emprego e Segurança Social	10 571	2 513	23,8
Despesa efetiva consolidada	62 002	13 187	21,3
<i>Por memória: Despesa primária</i>	<i>54 737</i>	<i>12 191</i>	<i>22,3</i>

Fonte: Sistemas aplicativos da DGO. | Nota: Os programas orçamentais apresentados correspondem à Lei Orgânica do Governo na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 119/2013, de 21 de agosto. O orçamento do "P003 - Finanças e Administração Pública" inclui a dotação provisional. Os valores de execução da base de dados não incluem alguns organismos que não reportaram informação.

A tabela 5 apresenta a execução acumulada da despesa efetiva para o 1.º trimestre de 2014, bem como os respetivos graus de execução.

Na tabela 6 apresenta-se a execução acumulada da despesa efetiva, mas apenas aquela que é financiada por receitas gerais (i.e. exclui a despesa financiada por receitas próprias). O grau de execução tem por referência o Quadro Plurianual de Programação Orçamental (QPPO 2014-2017) apresentado na Lei do Orçamento do Estado inicial para 2014. Importa salientar que a Lei do 1.º Orçamento Retificativo não apresentou uma atualização do QPPO 2014-2017.

**Tabela 6. Despesa efetiva consolidada da administração central em 2014:
grau de execução da despesa financiada por receitas gerais
(em milhões de euros e em percentagem)**

	QPPO 2014-2017 Lei n.º 83-C/2013, de 31 dezembro	Execução jan-mar	Grau de execução
Programas			
P001 - Órgãos de Soberania	2 975	741	24,9
P002 - Governação e Cultura	226	39	17,1
P003 - Finanças e Administração Pública	7 172	1 828	25,5
P004 - Gestão da Dívida Pública	7 239	995	13,7
P005 - Representação Externa	285	53	18,5
P006 - Defesa	1 694	316	18,7
P007 - Segurança Interna	1 615	354	21,9
P008 - Justiça	658	166	25,2
P009 - Economia	222	18	8,3
P010 - Ambiente, Ordenamento do Território e Energia	41	8	20,3
P011 - Agricultura e Mar	328	76	23,2
P012 - Saúde	7 621	1 826	24,0
P013 - Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar	4 938	1 175	23,8
P014 - Ciência e Ensino Superior	1 296	301	23,2
P015 - Solidariedade, Emprego e Segurança Social	9 358	2 342	25,0
Despesa efetiva consolidada	45 669	10 239	22,4
<i>Por memória: Despesa primária</i>	38 430	9 244	24,1

Fonte: Sistemas aplicacionais da DGO. | Nota: Os programas orçamentais apresentados correspondem à Lei Orgânica do Governo no final de 2013. A execução compara com o quadro QPPO implícito à Lei do OE/2014 visto que a Lei do OE1R/2014 não apresentou uma atualização do QPPO 2014-2017.

Importa salientar que, após a declaração de inconstitucionalidade do n.º1 do art.º 7.º do Decreto da Assembleia da República n.º 187/XII, através do Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 862/2013, que previa a convergência do regime de proteção social da função pública com o regime geral da segurança social, foi necessário efetuar alterações orçamentais no sentido de refletir a decisão do referido Acórdão. Deste modo, as alterações implícitas ao OE1R/2014 refletiram-se nos montantes de despesa em pensões, nomeadamente nos programas orçamentais P003 - Finanças e Administrações Públicas e P015 - Solidariedade, Emprego e Segurança.

Principais conclusões

O principal valor acrescentado da presente análise decorrerá da identificação dos programas que apresentam maior e menor grau de execução no 1º trimestre. Evidenciam-se os seguintes aspetos:

- i) A despesa efetiva do programa orçamental P010 - Ambiente, Ordenamento do Território e Energia apresenta baixo grau de execução decorrente dos programas Polis e Agência Portuguesa do Ambiente;
- ii) A Lei de Programação Militar, no âmbito do programa orçamental P006 - Defesa, apresenta baixo grau de execução (10,5%);
- iii) O programa orçamental P001 - Órgãos de Soberania apresenta um elevado grau de execução de transferências para a administração local e administração regional;
- iv) No programa orçamental P003 - Finanças e Administração Pública o grau de execução da contribuição financeira para a União Europeia permanece elevado.

Tabela 11 – Conta consolidada (ajustada) das administrações públicas até março,
na ótica da contabilidade pública:

(em milhões de euros, percentagem e pontos percentuais)

	Jan-Março		Variação homóloga			Ref. Anuais			Grau execução	
	2013	2014	M€	%	p.p.	2013	2014	Tvh	2013	2014
RECEITA CORRENTE	15 948	16 192	244	1,5	1,5	69 675	71 938	3,2	22,9	22,5
Impostos diretos	3 748	4 031	283	7,6	1,7	19 801	19 971	0,9	18,9	20,2
Impostos indiretos	5 214	5 403	189	3,6	1,1	20 694	20 802	0,5	25,2	26,0
Contrib. de Segurança Social	4 424	4 590	166	3,7	1,0	18 281	18 959	3,7	24,2	24,2
Outras receitas correntes	2 562	2 168	-393	-15,4	-2,4	10 899	12 206	12,0	23,5	17,8
DESPESA CORRENTE	16 875	16 748	-127	-0,8	-0,7	76 609	76 209	-0,5	22,0	22,0
Consumo Público	6 652	6 394	-258	-3,9	-1,5	29 978	29 239	-2,5	22,2	21,9
Despesas com o Pessoal	3 780	3 587	-192	-5,1	-1,1	16 120	14 758	-8,4	23,4	24,3
Aq. bens e serv.e out. desp. corr.	2 872	2 807	-65	-2,3	-0,4	13 858	14 481	4,5	20,7	19,4
Aquisição de bens e serviços	2 556	2 661	104	4,1	0,6	12 836	12 427	-3,2	19,9	21,4
Outras despesas correntes	316	146	-170	-53,7	-1,0	1 022	2 054	101,0	30,9	7,1
Subsídios	420	481	62	14,7	0,3	2 495	2 682	7,5	16,8	17,9
Juros e Outros Encargos	984	1 167	182	18,5	1,0	7 925	8 170	3,1	12,4	14,3
Transferências Correntes	8 819	8 706	-114	-1,3	-0,6	36 211	36 118	-0,3	24,4	24,1
SALDO CORRENTE	-927	-556	371			-6 935	-4 271			
RECEITAS DE CAPITAL	548	547	-1	-0,2	0,0	2 320	2 397	3,3	23,6	22,8
DESPESAS DE CAPITAL	798	930	132	16,5	0,7	4 395	5 486	24,8	18,2	17,0
Investimento	623	702	79	12,7	0,4	3 282	4 378	33,4	19,0	16,0
Transferências de Capital	169	220	51	30,4	0,3	946	992	4,8	17,8	22,2
Outras despesas de capital	7	8	1	16,4	0,0	166	115	-30,4	4,1	6,9
RECEITA TOTAL	16 496	16 739	243	1,5	1,5	71 994	74 335	3,3	22,9	22,5
DESPESA TOTAL	17 674	17 678	5	0,0	0,0	81 004	81 694	0,9	21,8	21,6
SALDO GLOBAL	-1 178	-939	239			-9 010	-7 360			
<i>Por memória:</i>										
Receita Fiscal	8 962	9 434	472	5,3	2,9	40 494	40 772	0,7	22,1	23,1
Contribuições Sociais	4 424	4 590	166	3,7	1,0	18 281	18 959	3,7	24,2	24,2
Despesa corrente primária	15 891	15 581	-310	-1,9	-1,8	68 684	68 039	-0,9	23,1	22,9

Fonte: DGO e cálculos UTAO | Nota: Os dados encontram-se consolidados entre organismos das administrações públicas.