

As administrações públicas apresentaram um défice até agosto de 2016, o qual representa uma melhoria face ao período homólogo. Todavia, com o contributo do mês de agosto, a melhoria homóloga do défice que se verificava até julho ficou mais reduzida. Neste período, tanto a execução da receita como a execução da despesa ficaram aquém das previstas. Ao nível da receita verifica-se um desvio desfavorável, sobretudo das outras receitas correntes e da receita de capital, para o qual contribui a baixa execução de fundos comunitários, mas também da receita fiscal e contributiva. Em compensação, a despesa evidenciou um grau de execução aquém do verificado no mesmo período de 2015, designadamente ao nível dos subsídios, transferências, investimento e aquisição de bens e serviços. Merecem destaque as poupanças obtidas ao nível da segurança social, nomeadamente em subsídios de desemprego e outras prestações sociais. Até ao final de 2016 a execução de algumas despesas poderá acelerar, nomeadamente de despesas com pessoal, investimento e transferências correntes e de capital, estas últimas em grande medida dependentes do recebimento de fundos comunitários.

Síntese da execução orçamental

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 setembro, relativa às contas das administrações públicas até agosto de 2016, na ótica da contabilidade pública. De referir que o período em análise inclui cinco meses de vigência do OE/2016, após entrada em vigor no final de março, o qual se seguiu a um regime transitório duodecimal que vigorou no primeiro trimestre.¹

1 Em termos não ajustados, as administrações públicas registaram um défice orçamental até agosto de 2016, o qual corresponde a 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 3 990 M€ até agosto de 2016, o qual representa uma redução de 81 M€ face ao registado no mesmo período de 2015 (Tabela 1 e Tabela 28). Recorde-se que a execução até julho tinha subjacente uma melhoria homóloga de montante superior (543 M€), melhoria essa que se reduziu com o contributo do mês de agosto. De referir que o objetivo anual do OE/2016 em contabilidade pública tem prevista uma deterioração homóloga do saldo orçamental em 741 M€ (Tabela 1), o que contrasta com a melhoria homóloga prevista em contabilidade nacional de 1233 M€ (Tabela 2).²

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

Subsetor	Jan-ago 2015	Jan-ago 2016	variação homóloga	Referencial anual		
				2015	OE/2016	variação homóloga
1. Estado	-5 216	-5 990	-774	-5 606	-6 305	- 698
2. Serviços e Fundos Autónomos do qual: EPR	-104	212	316	-730	-1 062	- 332
	-842	-750	92	-1 190	-1 642	- 452
3. Administração Central (1+2)	-5 320	-5 778	-458	-6 337	-7 367	-1 030
4. Segurança Social	806	1 029	222	1 037	1 112	75
5. Adm. Central + Seg. Social (3+4)	-4 513	-4 749	-236	-5 300	-6 255	-955
6. Administração Regional	-178	30	209	-193	-156	37
7. Administração Local	621	729	108	741	918	176
8. Administrações Públicas, contabilidade pública (5+6+7)	-4 070	-3 990	81	-4 752	-5 493	-741

Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: Os valores relativos a 2015 referem-se à CGE/2015. O referencial anual de 2016 corresponde ao objetivo implícito ao OE/2016.

¹ 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.

² O objetivo para o défice em contabilidade nacional foi recentemente revisto em alta na sequência da avaliação da situação de défice excessivo de 27 de julho pela Comissão Europeia, e confirmado pelo Conselho em 5 de agosto, de 2,2% para 2,5% do PIB. O novo objetivo ainda não se encontra traduzido na presente nota em termos nominais, no entanto deverá implicar um acréscimo de cerca de 500 M€ ao atual objetivo para o défice, que é, recorde-se, de 4125 M€ (Tabela 2), exigindo uma melhoria homóloga anual de cerca de 730 M€ em vez de 1233 M€.

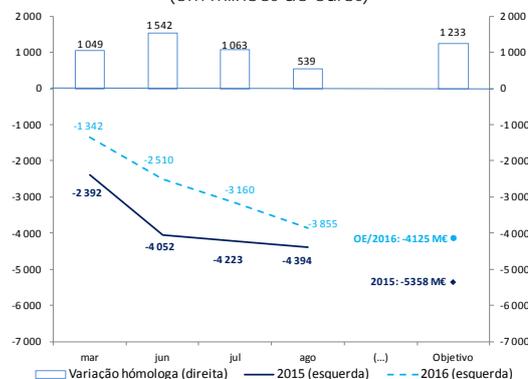
2 Em termos ajustados, as administrações públicas também registaram um défice até agosto de 2016, o qual tem diferentes interpretações em termos de variação homóloga, consoante a ótica contabilística utilizada. A análise que se segue na presente nota encontra-se elaborada em termos ajustados dos fatores mais relevantes que limitam a comparabilidade homóloga, identificados na Caixa 1 em anexo.³ Numa primeira aproximação à ótica da contabilidade nacional, a estimativa elaborada pela UTAO aponta para um défice de 3 855 M€ até agosto, o qual representa uma melhoria de 539 M€ em relação ao período homólogo (Tabela 2).⁴ Quando comparada com o mês anterior, a execução até agosto representa uma diminuição da melhoria homóloga, uma vez que até julho essa melhoria encontrava-se em 1063 M€ (Tabela 2), sendo agora de apenas 539 M€ (Gráfico 1).

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

Subsetor	Jan-ago 2015	Jan-ago 2016	variação homóloga	Referencial anual		
				2015	OE/2016	variação homóloga
1. Estado	-3 640	-5 446	-1 806	-4 426	-5 810	-1 384
2. Serviços e Fundos Autónomos do qual: EPR	-108	1	108	-903	-1 152	-248
	-845	-961	-115	-1 363	-1 732	-369
3. Administração Central (1+2)	-3 748	-5 445	-1 697	-5 329	-6 961	-1 632
4. Segurança Social	-117	336	453	135	438	303
5. Adm. Central + Seg. Social (3+4)	-3 865	-5 110	-1 245	-5 194	-6 524	-1 330
6. Administração Regional	-45	30	75	11	-156	-167
7. Administração Local	626	729	104	753	918	165
8. Administrações Públicas, contabilidade pública (5+6+7)	-3 284	-4 350	-1 066	-4 431	-5 763	-1 332
9. Ajustamento para contas nacionais	-1 110	495	1 605	-927	1 637	2 564
10. Administrações Públicas, contabilidade nacional (e) (8+9)	-4 394	-3 855	539	-5 358	-4 125	1 233

Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: Os valores encontram-se ajustados de fatores que limitam a comparabilidade homóloga, identificados na Caixa 1 em anexo.

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



Fontes: DGO e cálculos da UTAO.

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

⁴ A estimativa em contabilidade nacional teve em consideração os dados do 1.º semestre de 2016 em contabilidade nacional divulgados pelo INE no dia 23 de setembro de 2016 e a estimativa da UTAO para os meses de julho e agosto.

3 Até agosto, os crescimentos homólogos da receita e da despesa ficaram aquém dos previstos para o conjunto do ano. Quanto à receita efetiva registou-se uma diminuição de 0,2%, invertendo-se o aumento verificado até julho (quando se tinha verificado um crescimento de 1%) e contrastando com o crescimento de 4,5% previsto para o total do ano (Tabela 3). Relativamente ao grau de execução da receita efetiva, este situou-se em 62,1% do valor total esperado, sendo 2,9 p.p. inferior ao verificado no mesmo período do ano anterior. Para o desvio entre a taxa de crescimento da receita executada até agosto e a prevista no OE/2016 contribuiu tanto a receita corrente como a receita de capital, com destaque para a outra receita corrente e receita de impostos (Gráfico 2). Ao nível da despesa efetiva verificou-se um acréscimo de 1,9% (foi de 2,1% até julho), situando-se abaixo do crescimento de 5,9% orçamentado para o total do ano (veja-se a análise da despesa a partir do parágrafo 10).

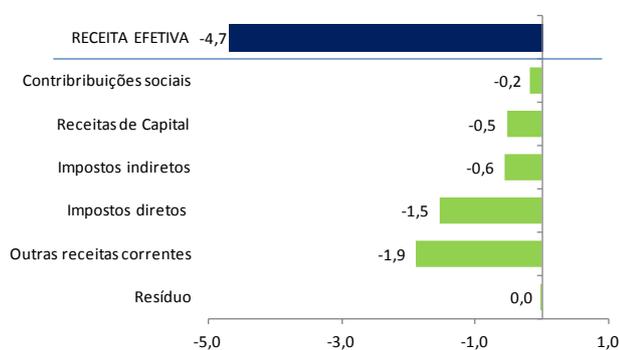
Tabela 3 – Conta das administrações públicas
(em milhões de euros e em percentagem)

	Janeiro-agosto		var. homóloga %	Ref. anuais 2015	OE/2016	var. homóloga %	Grau execução			
	2015	2016					2015	OE/2016		
Receita efetiva	49 548	49 467	-81	-0,2	76 247	79 697	3 450	4,5	65,0	62,1
Corrente	48 420	48 386	-34	-0,1	74 246	77 366	3 120	4,2	65,2	62,5
Capital	1 128	1 081	-47	-4,2	2 001	2 330	329	16,5	56,4	46,4
Despesa efetiva	52 832	53 817	985	1,9	80 678	85 459	4 781	5,9	65,5	63,0
Corrente primária	44 646	45 454	808	1,8	67 424	70 842	3 418	5,1	66,2	64,2
Juros	5 159	5 372	213	4,1	8 036	8 396	361	4,5	64,2	64,0
Capital	3 027	2 991	-36	-1,2	5 218	6 221	1 003	19,2	58,0	48,1
Ajustamentos de contas nacionais	-1 110	495	1 605		-927	1 637	2 564			
Saldo global	-4 394	-3 855	539		-5 358	-4 125	1 233			

Fontes: 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 1 em anexo. O referencial anual para 2015 tem por base a CGE/2015.

4 Com o contributo do mês de agosto, a receita fiscal acumulada desde o início do ano passou a diminuir face ao período homólogo, ampliando-se a diferença para o crescimento previsto para o total do ano. A previsão de crescimento para a receita fiscal das administrações públicas é de 2,7% para 2016, sendo que prevê um aumento dos impostos indiretos de 6,3% e uma redução dos impostos diretos de 1,2% (Tabela 4 e Gráfico 4). Até agosto, a receita fiscal diminuiu 0,9% (tinha aumentado 1% até julho), contrastando com o crescimento previsto para o conjunto do ano. A taxa de variação homóloga acumulada dos impostos indiretos até agosto foi de 4,3%, o que compara desfavoravelmente com o crescimento previsto para 2016, de 6,3%. Por seu turno, os impostos diretos registaram uma redução acentuada de 6,9% (-3,8% até julho), a qual se deveu ao desempenho desfavorável da receita de IRC e de IRS.

Gráfico 2 – Principais contributos para o desvio da receita
(face ao objetivo anual, em pontos percentuais)

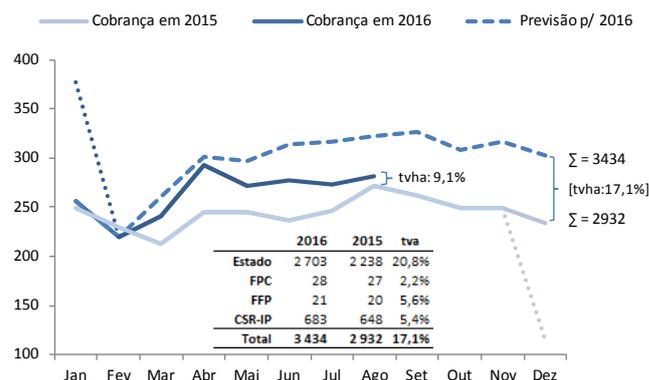


Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Notas: A soma dos contributos das componentes de receita diverge do desvio da taxa de variação da receita efetiva devido à existência de diferenças de consolidação, gerando um resíduo. Os montantes das diferenças de consolidação encontram-se detalhados na Tabela 27 e na Tabela 28.

5 Os impostos indiretos apresentaram um crescimento homólogo devido essencialmente ao aumento expressivo do Imposto sobre Produtos Petrolíferos (ISP) e do Imposto sobre o Tabaco. No que se refere à receita de ISP, esta representa o

maior contributo para o crescimento dos impostos indiretos, com um aumento de 9,1% ao nível da administração central (i.e. incluindo a contribuição de serviço rodoviário registada em 2015 no subsetor dos serviços e fundos autónomos).^{5,6} Embora o crescimento da receita de ISP até agosto seja expressivo, ainda assim encontra-se a evoluir aquém do previsto para o conjunto do ano: 9,1% face a 17,1% (Gráfico 3). Ao nível do Imposto sobre o Tabaco, a receita cresceu 31,4% até agosto 2016, desacelerando face ao crescimento de 41,6% verificado até julho e aproximando-se da previsão do OE/2016, de 24,9%. A evolução reflete as alterações da taxa de imposto e desfazamentos temporais associados à data de entrada em vigor do OE/2016.⁷ Relativamente ao IVA, este imposto apresentou um crescimento de apenas 0,4% até agosto, contrastando com o aumento previsto de 3,2%, sendo de destacar o contributo dos reembolsos, com um crescimento de 10,9%.⁸ Note-se que o mês de agosto foi o mês do recebimento do IVA das empresas que se encontram no regime trimestral, referente à atividade económica do 2.º trimestre. O recebimento destes montantes não veio alterar significativamente o moderado crescimento que já se verificava no âmbito do regime normal. Saliente-se que a execução do mês de setembro em diante deverá vir a sentir-se o efeito da redução da taxa de IVA na restauração, num montante estimado em 175 M€, sendo que o efeito relativo às empresas da restauração que se encontram no regime trimestral refletir-se-á apenas na execução do mês de novembro.

Gráfico 3 – Receita de Imposto sobre Produtos Petrolíferos: cobrança vs previsão
(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 orçamentada 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..

⁵ A UTAO procedeu a ajustamentos à receita de ISP, os quais se encontram explicitados na Caixa 1. 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 permitiu o registo à 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 O aumento de receita verificado em 2016, em particular no mês de abril, terá resultado da antecipação da desfaleandagem 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 deverá verificar duas vezes em 2016.

⁸ 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.

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

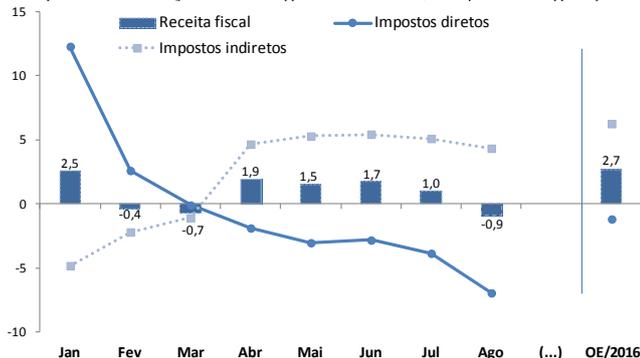
	Janeiro-agosto		var. homóloga		Ref. anuais		var. homóloga		Grau execução	
	2015	2016	M€	%	2015	OE/2016	M€	%	2015	OE/2016
Receita Fiscal	28 933	28 686	-247	-0,9	44 906	46 120	1 214	2,7	64,4	62,2
Impostos diretos	13 338	12 414	-924	-6,9	21 481	21 229	-252	-1,2	62,1	58,5
Impostos indiretos	15 595	16 272	677	4,3	23 425	24 891	1 466	6,3	66,6	65,4
Contribuições Sociais	12 427	12 881	453	3,6	18 663	19 493	830	4,4	66,6	66,1
dos quais: Segurança Social	9 259	9 685	426	4,6	14 043	14 843	800	5,7	65,9	65,3
dos quais: CGA	2 732	2 752	20	0,7	3 984	3 971	-14	-0,3	68,6	69,3
dos quais: ADSE	382	392	10	2,7	557	602	45	8,1	68,9	65,1
Receita Fiscal e Contributiva	41 361	41 567	206	0,5	63 568	65 613	2 045	3,2	65,1	63,4

Fontes: DGO e cálculos da UTAO.

6 Ao nível dos impostos diretos a redução homóloga acentuou-se com o contributo do mês de agosto, afastando-se ainda mais da variação prevista para o conjunto do ano. 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 de 8,9% que se observou até agosto (-4% até julho) contrasta com a diminuição de 1,1% prevista no OE/2016. Por seu turno, a receita de IRS desceu 9,4% até agosto em grande medida devido ao aumento dos reembolsos (344,3 M€), mas também devido à redução da receita bruta, a qual se encontra influenciada entre outros fatores pela descida da sobretaxa de IRS. Com o contributo do mês de agosto, a redução da receita de IRS acentuou-se passando de 6% no até julho para 9,4% até agosto. De acordo com o boletim da DGO, encontram-se em recebimento em setembro e outubro notas de cobrança de 594 M€, que representam um acréscimo de 359 M€ face a 2015 e que tenderão a melhorar a receita de IRS nesses meses. Ao nível da administração local, verificou-se um aumento do Imposto Municipal sobre Transmissões (IMT) e da Derrama, mas uma descida do Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI).

Gráfico 4 – 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.

7 A receita de contribuições sociais até agosto cresceu a um ritmo inferior ao previsto no OE/2016 para o total do ano. O grau de execução da receita de contribuições sociais situou-se em 66,1%, sendo 0,5 p.p. inferior ao observado no mesmo período de 2015. Em termos de crescimento homólogo, até agosto o crescimento de 3,6% ficou aquém do aumento previsto no OE/2016, que é de 4,4%, devido às contribuições sociais para a segurança social e para a ADSE.

8 As outras receitas correntes e as receitas de capital não evidenciaram um crescimento face ao mesmo período do ano anterior, contrastando com o aumento previsto. As outras receitas correntes e as receitas de capital variaram em conjunto -49 M€, o que contrasta com o aumento previsto para o total do ano de cerca de 1761 M€ (Tabela 27). O desempenho desfavorável das outras receitas correntes e das receitas de capital deve-se essencialmente à execução insuficiente da venda de bens de investimento e de transferências. No que se refere à venda de bens de investimento, encontram-se orçamentadas receitas de 349,7 M€ para a administração central e segurança social, tendo a execução até agosto sido

de apenas 153,3 M€. No que diz respeito às transferências, destaca-se a baixa execução das transferências do Fundo Social Europeu, a qual se reflete na reduzida execução das receitas, mas também das despesas correntes, com destaque para a rubrica de subsídios da segurança social.

9 No que se refere à execução da receita até ao final do ano, para se cumprir a previsão do OE/2016 será necessário arrecadar uma receita superior à obtida no período homólogo em cerca de 3 531M€ nos últimos 4 meses de 2016, o que corresponde a uma taxa de variação homóloga de 13,2% entre setembro e dezembro, e que por sua vez contrasta com a redução de 0,2% registada até agosto (Tabela 5). No que concerne à receita fiscal, será necessário arrecadar 17 434 M€ nos últimos quatro meses de 2016, o que representa um aumento de 1462 M€ face aos 15 972 M€ obtidos em igual período de 2015, dos quais 790 M€ em impostos indiretos e 672 M€ em impostos diretos. Esta evolução para a receita de impostos do último quadrimestre não se afigura verosímil.

Tabela 5 – Receita executada e por executar
(em milhões de euros e em percentagem)

	Receita Executada				Receita por executar			
	2015		2016		2015		2016 (e)	
	Jan-ago	Jan-ago	Variação obs. em %	Variação obs. em M€	set-dez	set-dez	Variação nec. em %	Variação nec. em M€
Receita Fiscal	28 933	28 686	-0,9	-247	15 972	17 434	9,2	1 462
Impostos Diretos	13 338	12 414	-6,9	-924	8 143	8 815	8,3	672
Impostos Indiretos	15 595	16 272	4,3	677	7 829	8 619	10,1	790
Contribuições Sociais	12 427	12 881	3,6	454	6 235	6 613	6,1	378
Outras Receitas Correntes	6 779	6 777	0,0	-2	3 479	4 913	41,2	1 434
Receitas de Capital	1 128	1 081	-4,2	-47	873	1 249	43,1	376
Receita Efetiva	49 548	49 467	-0,2	-81	26 699	30 230	13,2	3 531

Fontes: DGO e cálculos da UTAO.

10 A despesa efetiva no período janeiro-agosto registou um grau de execução abaixo do verificado no mesmo período do ano anterior. Até agosto de 2016, a execução da despesa efetiva foi de 63% do objetivo para o total do ano, sendo 2,5 p.p. inferior ao verificado no período homólogo. A execução até ao final de agosto incluiu o período abrangido pelo orçamento transitório, bem como a execução efetuada após a entrada em vigor do OE/2016.⁹ Contudo, de referir que desde 1 de janeiro de 2016 encontra-se em vigor legislação com impacto orçamental e cujos efeitos estão refletidos no OE/2016, designadamente os decorrentes da reversão da redução remuneratória para o setor público.¹⁰ Relativamente ao tipo de despesa, o grau de execução da despesa corrente (64,1%) situou-se acima do observado para a despesa de capital (48,1%), sendo em ambos os casos inferior ao verificado no período homólogo. Com efeito, tanto a despesa corrente como a despesa de capital observaram taxas de variação homólogas abaixo do objetivo anual subjacente ao OE/2016 (Tabela 3). De salientar que a dotação orçamental do OE/2016 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 nos organismos da administração central.^{11, 12} Quanto às alterações orçamentais necessárias para a reafecção destas dotações orçamentais ao longo do ano, estas enquadram-se no âmbito da competência do Governo.

⁹ 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).

¹⁰ Lei n.º 159-A/2015, de 30 de dezembro, que aprovou os termos da extinção da redução remuneratória na Administração Pública.

¹¹ A Lei do OE/2016 para a administração central incluiu na componente "outras despesas correntes" a dotação provisional (501,2 M€), bem como a reserva orçamental (428,6 M€). Até agosto, a dotação provisional reafectada situou-se em 15,5 M€ e a reserva orçamental em 25,1 M€. A dotação provisional reafectada teve essencialmente como finalidade as transferências para o Instituto da Mobilidade e dos Transportes (13,9 M€) com vista ao pagamento de indemnizações compensatórias à Infraestruturas de Portugal, bem como para a Agência para o Desenvolvimento e Coesão (1,5 M€) com vista ao pagamento de encargos devido à antecipação de fundos europeus.

¹² 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. No entanto, o objetivo do OE/2016 pressupõe a poupança com a reserva orçamental financiada por receitas gerais (235,4 M€).

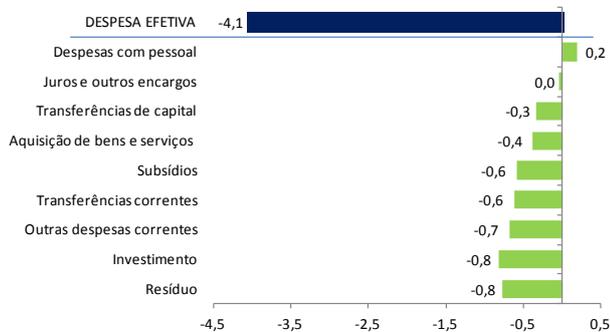
11 As despesas com pessoal apresentaram um grau de execução acima do registado no período homólogo. Tendo como referência o objetivo para 2016 das despesas com pessoal, o grau de execução foi de 68,5% até ao final do 2.º quadrimestre, situando-se 0,4 p.p. acima do verificado no período homólogo (Tabela 7 e Tabela 27).¹³ Consequentemente, a taxa de variação homóloga das despesas com pessoal no período janeiro-agosto (3%) foi superior ao objetivo previsto para o total do ano 2016 (2,3%). De salientar que a Lei n.º 159-A/2015 de 30 de dezembro, a qual determina uma reversão gradual trimestral das reduções remuneratórias, tem contribuído para uma maior concentração das despesas com pessoal à medida que a execução se aproxima do final do ano 2016 (Gráfico 6). Relativamente à execução da administração central, o programa orçamental Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar registou o grau de execução mais elevado (Tabela 6), evidenciando um aumento de 110 M€ quando se encontra orçamentado uma redução de 293 M€ para o conjunto do ano. Para os programas orçamentais Defesa Nacional, Segurança Interna e Justiça também se verifica um grau de execução superior ao observado no mesmo período de 2015. De salientar que o orçamento do Ministério das Finanças inclui a dotação orçamental para compensação da reversão remuneratória na administração central (447 M€), registada na rubrica de despesas com pessoal, e que se mantém disponível na sua totalidade para o último quadrimestre do ano 2016, a qual pode ser reafectada aos organismos da administração central, estando as necessárias alterações orçamentais enquadradas na competência do Governo. Contudo, admitindo que a taxa de crescimento observada até ao final do 2.º quadrimestre se mantém inalterada nos últimos quatro meses do ano, numa hipótese considerada conservadora, a execução ficará cerca de 130 M€ acima do objetivo para 2016, sendo necessária a utilização integral da dotação orçamental para compensação da reversão remuneratória e/ou montantes provenientes de cativos, reserva orçamental ou outras dotações.

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

	Janeiro-agosto		var. homóloga		Ref. anuais		var. homóloga		Grau execução	
	2015	2016	M€	%	2015	OE/2016	M€	%	2015	OE/2016
Administração Central, por programa	10 364	10 702	337	3,3	15 218	15 570	352	2,3	68,1	68,7
Ensino Básico e Secundário e Ad. Escolar	3 074	3 184	110	3,6	4 381	4 088	-293	-6,7	70,2	77,9
Saúde	2 384	2 545	160	6,7	3 556	3 771	215	6,0	67,0	67,5
Segurança Interna	1 077	1 095	17	1,6	1 571	1 516	-56	-3,5	68,6	72,2
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	851	874	23	2,7	1 253	1 295	41	3,3	67,9	67,5
Defesa Nacional	849	840	-8	-1,0	1 276	1 234	-42	-3,3	66,5	68,1
Justiça	709	717	7	1,0	1 039	1 018	-21	-2,0	68,3	70,4
Segurança Social	172	171	-1	-0,5	248	262	14	5,7	69,4	65,3
Administração Regional	672	694	22	3,3	993	1 046	53	5,3	67,7	66,4
Administração Local	1 682	1 709	27	1,6	2 481	2 501	20	0,8	67,8	68,3
Total	12 891	13 276	385	3,0	18 941	19 380	439	2,3	68,1	68,5

Fontes: DGO e cálculos da UTAO. De referir que o objetivo do OE/2016 admite uma poupança de 120 M€ na administração central devido a cativos, mas que se encontra na Lei do OE/2016.

Gráfico 5 – Principais contributos para o desvio da despesa efetiva
(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 27 e na Tabela 28.

¹³ De salientar que o objetivo para 2016 pressupõe a poupança de cativos que incidem sobre despesas com pessoal da administração central no montante de 120 M€, sendo que este montante encontra-se orçamentado nos mapas da Lei do OE/2016.

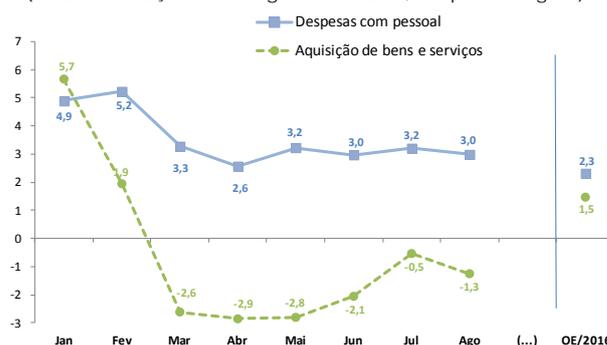
Tabela 7 – Despesa corrente primária e principais rubricas
(variações homólogas, em milhões de euros e percentagem)

	Janeiro-agosto		var. homóloga		Ref. Anuais		var. homóloga		Grau execução	
	2015	2016	M€	%	2015	OE/2016	M€	%	2015	OE/2016
Despesa Corrente Primária	44 646	45 454	808	1,8	67 424	70 842	3 418	5,1	66,2	64,2
d. q.: Despesas com pessoal	12 891	13 276	385	3,0	18 941	19 380	439	2,3	68,1	68,5
Aquisição de bens e serviços	7 008	6 920	-88	-1,3	11 596	11 766	170	1,5	60,4	58,8
Transferências correntes d. q.	23 591	23 982	390	1,7	34 754	35 854	1 099	3,2	67,9	66,9
Seg. Social (Pensões + Prestações)	14 299	14 468	169	1,2	20 960	21 593	633	3,0	68,2	67,0
Caixa Geral de Aposentações	6 563	6 575	12	0,2	9 522	9 568	46	0,5	68,5	68,7
Outras despesas correntes	450	463	13	2,8	784	1 355	571	72,9	57,3	34,2

Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: Os valores encontram-se ajustados de fatores que limitam a comparabilidade homóloga, identificados na Caixa 1 em anexo. Os dados são consolidados, pelo que a rubrica "transferências correntes" não incorpora as operações ocorridas entre entidades das administrações públicas.

12 As despesas com aquisição de bens e serviços durante o período janeiro-agosto registaram uma variação homóloga negativa em oposição à subida implícita no OE/2016. O grau de execução da despesa com aquisição de bens e serviços situou-se em 58,8%, sendo 1,6 p.p. inferior ao verificado no período homólogo (Tabela 7 e Tabela 27). Com efeito, verificou-se uma taxa de variação homóloga negativa (-1,3%) em contraste com a previsão de subida para o total do ano 2016 (1,5%). De acordo com a DGO, a variação homóloga no período janeiro-agosto na administração central refletiu uma combinação de fatores, destacando-se o Ministério da Defesa devido às forças nacionais destacadas e à Lei de Programação Militar, bem como os efeitos base associados aos contratos relativos a meios aéreos. Contudo, de salientar que em agosto de 2016 o passivo não financeiro para aquisição de bens e serviços da administração central é superior ao observado em dezembro de 2015, traduzindo a existência de compromissos de despesa ainda não pagos e que poderão concretizar-se em despesa efetiva nos próximos meses. Relativamente aos pagamentos em atraso nos Hospitais EPE, o montante total situou-se em 713 M€ no final de agosto, refletindo uma variação de 262 M€ em relação ao final do ano 2015. Para o baixo grau de execução da despesa com bens e serviços destacam-se os Ministérios da Defesa e o Ministério do Planeamento e das Infraestruturas (através da empresa Infraestruturas de Portugal, nomeadamente no âmbito da conservação de bens). Por fim, saliente-se que a DGO, na Síntese de Execução Orçamental, destaca a existência de situações de não consolidação entre entidades do programa orçamental Saúde, o que torna a comparabilidade homóloga e a avaliação face ao objetivo do OE/2016 menos fidedigna.

Gráfico 6 – 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.

13 Até ao final de agosto de 2016, a despesa com subsídios evidenciou uma variação negativa em contraste com o crescimento subjacente ao OE/2016.¹⁴ O grau de execução dos subsídios foi de 38,3%, sendo 14 p.p. inferior ao observado no mesmo período do ano anterior (Tabela 8 e Tabela 27). Importa referir que os principais contributos para o baixo grau de execução encontram-se ao nível do subsector Estado através dos subsídios e indemnizações compensatórias (36,1% do OE/2016),

¹⁴ De referir que em classificação económica a componente "subsídios" não incluiu subsídios de desemprego, os quais estão registados como transferências correntes para as famílias.

do subsetor dos serviços e fundos autónomos devido ao Instituto do Emprego e Formação Profissional (49,4%) e ao Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas (20,6%), bem como do subsetor da segurança social, com uma execução de apenas 29,9%, devido às ações de formação profissional. Note-se que a baixa execução da receita de transferências de fundos da União Europeia por intermédio da segurança social tem reflexos ao nível da execução da despesa com subsídios, entre outras rubricas da despesa, visto que estas dependem em parte de financiamento comunitário. Em consequência da baixa execução da rubrica subsídios, a despesa encontra-se a diminuir 19 M€ face ao período homólogo, quando está orçamentado um aumento de 452M€.

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

	Janeiro-agosto		var. homóloga		Ref. anuais		var. homóloga		Grau execução	
	2015	2016	M€	%	2015	OE/2016	M€	%	2015	OE/2016
Administração Central, dos quais:	407	350	-56	-13,9	739	735	-5	-0,6	55,0	47,7
Subsídios e indemnizações compensatórias	29	24	-5	-17,2	57	66	9	15,9	50,6	36,1
IEFP	278	236	-42	-15,1	525	478	-47	-9,0	53,0	49,4
IFAP	20	11	-9	-44,3	34	54	20	57,3	58,1	20,6
Segurança Social	238	282	44	18,4	503	945	443	88,1	47,5	29,9
Administração Regional	20	15	-6	-27,1	36	49	13	34,8	56,1	30,3
Administração Local	43	42	-1	-1,7	75	72	-3	-4,1	57,4	58,9
Total	709	690	-19	-2,6	1.353	1.801	448	33,1	52,4	38,3
<i>Por memória (após ajustamentos):</i>										
Administração Regional	17	15	-2	-14,2	32	49	17	54,6	54,6	30,3
Total (após ajustamentos)	706	690	-16	-2,2	1.349	1.801	452	33,5	52,3	38,3

Fontes: DGO e cálculos da UTAO.

14 As transferências correntes apresentaram um grau de execução inferior ao observado no ano anterior. Até agosto de 2016, o grau de execução das transferências correntes situou-se em 66,9%, sendo 1 p.p. inferior ao verificado no ano anterior (Tabela 9). De destacar o contributo do subsetor da segurança social devido a prestações sociais, com destaque para as prestações de desemprego, subsídios familiar a crianças e jovens e ação social, bem como o Fundo de Contragarantia Mútuo (com 81 M€ por executar), o Fundo Português do Carbono (com 64 M€ por executar) e a transferência para a Grécia, relativa aos lucros do BCE com a compra de dívida pública grega no mercado secundário, com um montante previsto de 107 M€. Relativamente às outras despesas correntes, de salientar também a inexistência da despesa prevista no âmbito do Fundo para a Sustentabilidade Sistemática do Setor Energético, que apresenta uma dotação de 87 M€, a qual está relacionada com o facto de ainda não ter sido arrecada a receita relativa à Contribuição Financeira do Setor Energético.

Tabela 9 – Transferências correntes para entidades exteriores às administrações públicas
(em milhões de euros e em percentagem)

	Janeiro-agosto		var. homóloga		Ref. anuais		var. homóloga		Grau execução	
	2015	2016	M€	%	2015	OE/2016	M€	%	2015	OE/2016
Administração Central, dos quais:	8.853	8.751	-102	-1,2	13.008	13.375	367	2,8	68,1	65,4
CGA - pensões e outros abonos	6.563	6.575	12	0,2	9.522	9.568	46	0,5	68,9	68,7
Contribuição financeira União Europeia	1.199	1.065	-133	-11,1	1.660	1.782	122	7,3	72,2	59,8
Ensino Básico e Secundário e Ad. Escolar	203	231	29	14,2	338	376	38	11,4	59,9	61,5
IFAP	161	136	-24	-15,2	210	166	-44	-20,8	76,4	81,8
Fundação para a Ciência e Tecnologia	77	71	-6	-7,3	116	121	5	4,6	66,6	59,0
Contribuições e quotas para organizações internacionais	48	46	-2	-4,2	86	72	-14	-16,5	56,2	64,5
Transferência para a Grécia	0	0	-	-	0	107	107	-	0,0	0,0
Fundo de Acidentes de Trabalho	27	27	0	-0,7	41	51	10	23,2	65,5	52,7
Fundo de Ação Social (ensino superior)	98	97	-1	-1,0	140	137	-2	-1,8	69,9	70,5
IEFP	48	30	-18	-36,7	74	80	6	8,4	65,1	38,0
Fundo de Contragarantia Mútuo	-	22	-	-	-	103	-	-	-	21,5
Instituto de Turismo de Portugal	5	4	-2	-31,6	36	37	1	2,4	15,0	10,0
Fundo Português de Carbono	37	34	-4	-10,0	81	98	18	21,9	46,4	34,2
Autoridade Nacional de Proteção Civil	39	47	7	19,1	77	59	-18	-23,5	51,0	79,3
Segurança Social	14.534	14.713	179	1,2	21.327	21.905	578	2,7	68,1	67,2
Administração Regional	134	136	2	1,2	215	217	2	0,6	62,2	62,6
Administração Local	227	259	32	14,2	323	357	34	10,6	70,3	72,6
Total	23.749	23.859	110	0,5	34.874	35.854	980	2,8	68,1	66,5
<i>Por memória (após ajustamentos):</i>										
Contribuição financeira União Europeia	1.107	1.188	81	7,3	1.660	1.782	122	7,3	66,7	66,7
Administração Regional	69	136	67	96,8	97	217	120	124,3	71,3	62,6
Administração Local	227	259	32	14,2	323	357	34	10,7	70,4	72,6
Total (após ajustamentos)	23.591	23.882	390	1,7	34.754	35.854	1.099	3,2	67,9	66,9

Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: A explicação para os ajustamentos encontra-se na Caixa 1.

15 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. No OE/2016 foi orçamentada como despesa. De acordo com a imprensa, após acordo entre autoridades gregas e o Eurogrupo, a transferência não ocorrerá em 2016.

Informação técnica da UTAO n.º 30/2016

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

15 Até ao final do 2.º quadrimestre verificou-se uma variação homóloga negativa das despesas de capital em contraste com o crescimento implícito ao OE/2016. O grau de execução das despesas de capital foi de 48,1%, situando-se 9,9 p.p. abaixo do observado no período homólogo e evidenciando uma variação homóloga negativa (-1,2%), em oposição ao crescimento (19,2%) subjacente ao objetivo do OE/2016 (Tabela 3 e Tabela 27). Em termos nominais, o aumento do investimento orçamentado para 2016 é de 523 M€, tendo-se verificado uma diminuição de 297 M€ até agosto. De referir que ao nível da administração central todos os ministérios evidenciaram um grau de execução do investimento abaixo ao padrão duodecimal (66,7%). Os principais contributos para esta evolução concentram-se nos Ministérios da Defesa Nacional (com a Lei de Programação Militar), Ambiente (programas Polis), Metro do Porto, Metropolitan de Lisboa, Saúde, Educação (Parque Escolar) e Administração Interna (Tabela 10). Para o baixo grau de execução das despesas de capital também contribuiu a empresa Infraestruturas de Portugal (sobre este assunto veja-se o tópico apresentado adiante nesta Nota) e a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa.¹⁷ Além disso, verificou-se um baixo grau de execução do investimento na administração regional e local, 26,4% e 45,7%, respetivamente. No que se refere às transferências de capital, destaca-se a transferência do Fundo de Resolução para o Fundo Único de Resolução da União Europeia (136,1 M€), ocorrido no mês de junho.

Tabela 10 – Investimento das administrações públicas
(em milhões de euros e em percentagem)

	Janeiro-agosto		var. homóloga		Ref. anuais		var. homóloga		Grau execução	
	2015	2016	M€	%	2015	OE/2016	M€	%	2015	OE/2016
Administração Central, dos quais:	1.650	1.526	-124	-7,5	2.764	3.167	403	14,6	59,7	48,2
Infraestruturas de Portugal	1.109	1.223	113	10,2	1.523	1.822	299	19,6	72,8	67,1
Defesa Nacional	35	64	29	83,4	185	247	63	34,0	18,8	25,8
Saúde	91	59	-31	-34,5	163	211	48	29,4	55,6	28,1
Ensino Básico e Secundário e Ad. Escolar	74	21	-53	-71,9	128	107	-21	-16,4	58,2	19,6
EDIA	92	22	-70	-76,3	172	49	-122	-71,3	53,6	44,3
Programas Polis	11	3	-9	-77,4	44	72	29	65,3	26,3	3,6
Santa Casa da Misericórdia de Lisboa	5	6	1	21,9	25	56	32	128,1	19,6	10,5
Metro do Porto	0	5	5	-	24	38	14	58,1	0,0	13,7
Metropolitano de Lisboa	7	11	4	63,0	32	34	2	4,6	20,3	31,6
Segurança Social	8	5	-4	-45,2	26	37	11	41,0	32,2	12,5
Administração Regional	121	83	-38	-31,3	225	315	90	39,9	53,7	26,4
Administração Local	754	623	-131	-17,4	1.342	1.362	20	1,5	56,2	45,7
Total	2.534	2.236	-297	-11,7	4.357	4.880	523	12,0	58,1	45,8
<i>Por memória (após ajustamentos):</i>										
Infraestruturas de Portugal	998	1.319	320,3	32	1.523	1.822	298,5	20	65,5	72,4
Administração Regional	101	83	-18,2	-18	193	315	121,4	63	52,3	26,4
Administração Local	751	623	-128,8	-17	1.337	1.362	25,5	2	56,2	45,7
Total (após ajustamentos)	2.400	2.332	-68,1	-3	4.320	4.880	560,2	13	55,6	47,8

Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: A explicação para os ajustamentos encontra-se na Caixa 1.

Tópicos sobre a execução orçamental

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

16 As alterações orçamentais no decurso do ano competem à Assembleia da República, através da aprovação de uma Proposta de Lei de alteração orçamental (vulgo orçamento rectificativo), bem como ao Governo. As alterações orçamentais da competência do Governo estão previstas na Lei de Enquadramento Orçamental (Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto e Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro). Estas alterações estão devidamente tipificadas e têm por base as seguintes fontes de financiamento: i) a integração de saldos de gerência ou dotações de anos anteriores de acordo com a lei, ii) a dotação

¹⁶ Para efeitos de comparabilidade, os dados encontram-se ajustados dos pagamentos das despesas com concessões e subconcessões da empresa Infraestruturas de Portugal (ver Caixa 1 em anexo).

¹⁷ O orçamento da empresa Infraestruturas de Portugal para 2016 inclui a dotação orçamental inicial em despesas com investimento de 1821,9 M€, destacando-se essencialmente a componente concessões e subconcessões a PPP (1659,2 M€), tendo sido reforçadas para 1945,3 M€ e 1786,4 M€, respetivamente, devido às alterações orçamentais. No período janeiro-agosto de 2016, a execução desta componente principal das despesas de investimento situou-se em 1174,4 M€, o qual inclui pagamentos à subconcessionária Transmontana. No que se refere aos pagamentos no período janeiro-agosto de 2015, a execução foi de 975,7 M€.

provisional e iii) o aumento das receitas próprias ou consignadas. As alterações orçamentais da competência do Governo têm como objetivo garantir o equilíbrio entre os montantes de dotação orçamental de despesa aprovada pela Assembleia da República como um todo para a administração central e assegurar uma margem orçamental ao Governo de forma a garantir a flexibilidade para acomodar as necessidades efetivas de cada serviço, mantendo o respeito pelo princípio na especificação da despesa.

17 A integração de saldos de gerência anterior e a respetiva concretização em despesa poderá ter como consequência a deterioração do saldo orçamental do ano corrente caso venha a ser realizada a despesa efetiva. Ao contrário do que sucede com as restantes alterações orçamentais da competência do governo, a integração de saldos de gerência anterior pode dar origem a despesa efetiva. Nas tabelas seguintes apresenta-se a integração de saldos de gerência anterior pela administração central e a respetiva utilização em despesa para o total do ano 2015 e para o período janeiro-agosto de 2015 e de 2016, repartindo por tipo de receita, por classificação económica.

Tabela 11 – 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	Jan-Dez 2015			Jan-ago 2015			Jan-ago 2016		
	Integração (1)	Despesa efetiva (2)	Grau de execução (3)=(2)/(1)	Integração (4)	Despesa efetiva (5)	Grau de execução (6)=(5)/(4)	Integração (7)	Despesa efetiva (8)	Grau de execução (9)=(8)/(7)
Saldos de receitas gerais	212,3	143,2	67,5	97,8	12,4	12,7	288,9	153,0	53,0
Saldos de receitas próprias	1 369,4	1 131,2	82,6	1 129,6	621,7	55,0	657,6	237,1	36,1
Total despesa	1 581,7	1 274,4	80,6	1 227,3	634,1	51,7	946,4	390,2	41,2

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.

18 Até ao final do 2.º quadrimestre de 2016, o grau de execução da dotação orçamental de despesa proveniente da integração de saldos de gerência anterior situou-se abaixo do observado no período homólogo.¹⁸ O aumento de dotação orçamental para efeitos de despesa efetiva da administração central foi de 946,4 M€ até agosto, representando uma descida de 280,9 M€ face ao ano anterior (Tabela 11). No que à fonte de financiamento diz respeito, a integração de saldos deveu-se maioritariamente a receitas próprias das entidades da administração central. Por seu turno, a despesa financiada por saldo de gerência anterior apresentou um grau de execução de 41,2% até final de agosto de 2016, sendo 10,4 p.p. abaixo do observado período homólogo (Tabela 12). Excluindo a aquisição de bens e serviços do Ministério da Saúde, bem como as transferências para outros subsetores das administrações públicas, para efeitos de consolidação, o grau de execução foi de 26,9%, o que compara com 28,3% no mesmo período de 2015. Em termos de classificação económica, de salientar os principais montantes executados com a aquisição de bens e serviços (Ministério das Finanças em 2015), as despesas com pessoal (Autoridade Tributária e o Instituto dos Registos e Notariado em 2016), as outras despesas correntes (estabelecimentos de educação e ensino básico e secundário em 2016), o investimento (empresa Parque Escolar em 2015, Lei de Programação Militar e estabelecimentos de ensino superior) e transferências de capital (essencialmente IAPMEI em 2015 e 2016).

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

(em milhões de euros e percentagem)

Classificação económica	Jan-Dez 2015			Jan-ago 2015			Jan-ago 2016		
	Integração (1)	Despesa efetiva (2)	Grau de execução (3)=(2)/(1)	Integração (4)	Despesa efetiva (5)	Grau de execução (6)=(5)/(4)	Integração (7)	Despesa efetiva (8)	Grau de execução (9)=(8)/(7)
Despesas com pessoal	88,4	69,5	78,6	56,5	25,2	44,6	150,2	71,0	47,3
Aquisição de bens e serviços	784,4	658,4	83,9	613,6	370,7	60,4	260,5	92,0	35,3
das quais: Ministério da Saúde	530,3	482,7	91,0	411,7	302,1	73,4	69,9	63,6	91,0
Juros e outros encargos	9,5	9,5	99,9	4,7	0,3	7,4	0,0	0,0	76,2
Transferências correntes	345,9	315,1	91,1	230,0	146,3	63,6	256,8	155,0	60,4
das quais: para AP	255,7	241,3	94,4	183,5	130,9	71,3	184,2	142,2	77,2
Subsídios	12,6	2,8	22,4	12,3	1,9	15,7	7,7	1,2	15,5
Outras despesas correntes	33,8	9,7	28,7	37,1	0,9	2,3	54,0	23,9	44,3
Investimento	203,8	122,9	60,3	175,3	38,7	22,1	163,8	12,7	7,7
Transferências de capital	88,8	86,2	97,1	86,4	50,0	57,9	50,7	31,5	62,2
das quais: para AP	36,3	34,4	94,8	31,2	31,1	99,5	8,0	0,2	1,9
Outras despesas de capital	14,5	0,3	2,2	11,6	0,0	0,0	2,8	2,8	100,0
Total despesa efetiva	1 581,7	1 274,4	80,6	1 227,3	634,1	51,7	946,4	390,2	41,2
<i>por memória:</i>									
Total, excluindo aquisição de bens e serviços do Programa Saúde	1 051,4	791,7	75,3	815,6	332,1	40,7	876,5	326,5	37,3
Total, excluindo transferências para as administrações públicas (AP)	1 289,7	998,7	77,4	1 012,6	472,1	46,6	754,2	247,8	32,9
Total, excluindo aquisição de bens e serviços do Programa Saúde e transferências para AP	759,4	516,0	67,9	600,8	170,1	28,3	684,3	184,1	26,9

Fontes: Base de dados SIGO e cálculos da UTAO.

Execução da Infraestruturas de Portugal, S.A.

19 O défice da empresa Infraestruturas de Portugal registado no período janeiro-agosto de 2016 situou-se abaixo do previsto para o conjunto do ano, em grande medida devido ao baixo grau de execução da despesa. O défice implícito ao orçamento aprovado para 2016 é de 1131 M€ para a Infraestruturas de Portugal, tendo subjacente uma deterioração homóloga de 496 M€ para o ano como um todo (Tabela 13). No período janeiro-agosto registou-se um défice de 722 M€, o que representa uma deterioração de 105 M€. Para este resultado contribuiu um grau de execução da despesa (59,4%) inferior ao observado no período homólogo (69,4%). A concretizar-se o orçamento de 2016, no período setembro-dezembro a receita deverá atingir 608 M€, enquanto a despesa deverá situar-se em 1017 M€, refletindo um défice de 512 M€.

20 No que diz respeito à receita, registou-se um grau de execução aproximado do verificado no período homólogo. O montante registado como receita relativa à contribuição de serviço rodoviário (admitindo a mesma classificação contabilística) foi de 432,4 M€, o que corresponde a um crescimento de 4,9%.¹⁹ ²⁰ Com efeito, o grau de execução desta receita situou-se em 63,3%, sendo 0,3 p.p. inferior ao observado no mesmo período do ano anterior. A receita decorrente de portagens evidenciou uma variação homóloga (0,1%) aquém do que se encontra previsto no OE/2016 (3%). De referir que para 2016 se encontra orçamentada uma receita de capital em ativos incorpóreos no montante de 90 M€ relativa à concessão da exploração da IP Telecom, a qual não registou execução até agosto.²¹ Adicionalmente, em 2016 encontra-se prevista uma receita corrente (entretanto alterada de 36,1 M€ para 50 M€) no âmbito de indemnizações compensatórias provenientes do Instituto da Mobilidade e dos Transportes (IMT), que também não apresenta execução até agosto.²² No que se refere a saldos da

¹⁹ No OE/2016 a classificação contabilística da receita relativa à contribuição do serviço rodoviário passou para transferências correntes e de capital provenientes do subsetor 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.

²⁰ Quanto à contribuição de serviço rodoviário, de referir que a previsão corrigida em agosto de 2016 para o total do ano é de 845,8 M€ (163 M€ + 682,8 M€). No entanto, de acordo com esclarecimento adicional da DGO o montante total para esta receita em 2016 permanece em 682,8 M€.

²¹ Segundo notícias da imprensa de junho de 2016 o processo de concessão estará atrasado.

²² 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 provisional foi reafectada em 13,9 M€ para efeitos de reforço da dotação orçamental das transferências para o Instituto da

gerência anterior, verifica-se a integração de saldos por contrapartida de receita não efetiva no montante de 414 M€ até agosto de 2016. Na eventualidade desta integração de receita se vir a concretizar como financiamento para efeitos de despesa efetiva, esta eventual integração poderá ter consequências ao nível do saldo orçamental da empresa.

21 Quanto à despesa, tanto a componente corrente como a componente de capital evidenciaram um grau de execução inferior ao observado no ano anterior. A despesa registou um grau de execução de 59,4% no período janeiro-agosto, sendo 10 p.p. inferior ao observado no período homólogo e devido algumas rubricas quer de despesa corrente quer de despesa de capital. Deste modo, destaca-se a execução da aquisição de bens e serviços nomeadamente ao nível da rubrica “conservação de bens” (78,2 M€ que corresponde a um grau de execução de 39%), bem como o pagamento de juros a instituições da União Europeia (47 M€ e um grau de execução de 37,8%). Relativamente à despesa de capital, de destacar a despesa classificada como investimento, nomeadamente as concessões rodoviárias no montante de 1174 M€ (grau de execução de 70,8% do orçamento inicial), bem como outras construções e infraestruturas ferroviárias no valor de 20,1 M€ (grau de execução de 21,3%). Importa referir que se registaram alterações orçamentais em 2016 da dotação orçamental de despesa no montante de 163 M€, essencialmente para assegurar o pagamento da empresa Infraestruturas de Portugal à Autoestradas Transmontana.²³ De referir que em dezembro de 2015 a empresa Infraestruturas de Portugal recebeu um montante proveniente da União Europeia para financiar o pagamento à Autoestradas Transmontana.²⁴

Tabela 13 – Execução da empresa Infraestruturas de Portugal
(em milhões de euros, em percentagem e em pontos percentuais)

	Jan-agosto		Anual			Grau de execução		Taxa de variação	
	2015	2016	CGE 2015	OE/2016	OE/2016 + Alt. Orç.	2015	OE/2016	Jan-agosto	OE/2016
1. Receita corrente	746	561	1 145	681	856	65,1	82,4	-24,8	-40,6
Impostos indiretos	412	163	649	0	163	63,6		-60,5	-100,0
Contribuição de serviço rodoviário	412	163	649	0	163	63,6		-60,5	-100,0
Taxas, multas e outras penalidades	227	227	322	336	336	70,6	67,5	-0,4	4,3
Portagens	225	225	319	328	328	70,6	68,6	0,1	3,0
Transferências correntes	23	89	39	195	208	59,7	45,8	288,4	406,9
Contribuição de serviço rodoviário		89		159	158		56,0		
IMT		0		36	50		0,0		
Vendas de bens e serviços	76	77	122	130	130	62,4	59,2	0,7	6,1
Outras receitas correntes	7	5	14	20	20	51,5	24,8	-30,7	44,3
2. Receita de capital	56	205	266	692	693	20,9	29,5	268,5	160,4
Venda de bens de investimento	2	0	4	8	8	38,0	1,3	-93,8	79,4
Transferências de capital	53	204	258	594	595	20,7	34,4	-60,5	130,2
Contribuição de serviço rodoviário		181		524	525		34,5		
União Europeia	50	24	255	66	66	19,6	35,9	-52,4	-74,0
Outras receitas de capital	1	0	3	90	90	15,3	0,0	-93,0	2 636,6
Ativos incorpóreos	0	0	0	90	90		0,0		
3. Receita efetiva (1+2)	801	765	1 411	1 373	1 550	56,8	55,7	-4,5	-2,7
4. Despesa corrente	295	265	507	682	721	58,2	38,9	-10,3	34,3
Despesas com o pessoal	74	76	110	121	121	67,9	62,9	2,1	10,1
Aquisição de bens e serviços	126	135	195	356	395	64,3	37,8	7,2	82,5
Bens	11	12	22	47	46	50,2	26,2	13,9	118,3
Serviços	115	122	173	309	349	66,1	39,5	6,5	78,0
Outras despesas correntes	18	3	42	67	68	42,1	3,8	-85,6	60,5
Subsídios	0	0	0	0	0	100,0	0,0	-100,0	99,8
Juros e outros encargos	77	52	159	135	135	48,2	38,2	-32,6	-15,0
Transferências correntes	1	0	1	2	3	78,8	12,7	-76,6	45,7
5. Despesa de capital	1 124	1 223	1 539	1 823	1 946	73,0	67,1	8,8	18,4
Investimentos	1 109	1 223	1 523	1 822	1 945	72,8	67,1	10,2	19,6
Transferências de capital	14	0	16	1	1	91,6	0,0	-100,0	-94,1
6. Despesa efetiva (4+5)	1 419	1 488	2 046	2 504	2 667	69,4	59,4	4,8	22,4
7. Saldo global (3-6)	-618	-722	-635	-1 131	-1 118				
Por memória:									
Contribuição de serviço rodoviário	412	432	649	683	683	63,6	63,3	4,9	5,3

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,

Mobilidade e dos Transportes, que por sua vez tem em vista o pagamento de indemnizações compensatórias à empresa Infraestruturas de Portugal.

²³ De acordo com esclarecimento da DGO, o reforço da dotação orçamental de despesa com concessões teve como contrapartida um crédito especial associado à receita cobrada em contribuição de serviço rodoviário no âmbito do orçamento transitório de 2016.

²⁴ 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 13, Tabela 14 e Tabela 16 reflete 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 13, Tabela 14 e Tabela 17).

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 agosto 2016. De acordo com esclarecimento adicional da DGO a receita de contribuição de serviço rodoviário para 2016 independentemente da classificação contabilística mantém-se em 682,8 M€. No entanto, a soma das parcelas de contribuição de serviço rodoviário constante na previsão corrigida de agosto de 2016 apresenta um montante superior (845,8 M€).

22 No que se refere à execução orçamental da Infraestruturas de Portugal por “medidas orçamentais”, merecem destaque quer a componente ferroviária quer a componente Parcerias Público-Privadas, as quais registaram até agosto de 2016 um défice inferior ao orçamentado para o conjunto do ano. Os défices previstos no OE/2016 para as componentes ferroviária e Parcerias Público-Privadas são de 185 M€ e 934 M€, respetivamente, sendo que até agosto os défices registados foram de 62 M€ e 620 M€ (Tabela 14).

Tabela 14 – Saldos das medidas da empresa Infraestruturas de Portugal
(em milhões de euros)

	Jan-agosto		Anual		
	2015	2016	CGE 2015	OE/2016	OE/2016 + Alt. Orç.
1. Componente rodoviária	18	-41	196	-12	-12
2. Componente ferroviária	-126	-62	-224	-185	-172
3. Parcerias Público-Privadas	-509	-620	-608	-934	-934
4. Saldo global (1+2+3)	-618	-722	-635	-1 131	-1 118

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.

23 Relativamente à componente ferroviária, registou-se um baixo grau de execução quer da despesa quer da receita. No período janeiro-agosto de 2016, o défice da componente ferroviária foi de 62 M€ (Tabela 15), refletindo um baixo grau de execução da despesa (34,7%), embora o mesmo suceda ao nível da receita (35,3%), o que compara com um défice 185 M€ para o objetivo do total do ano 2016. Para o baixo grau da receita contribuiu a execução nula das transferências do IMT por conta de indemnizações compensatórias e a ausência de receita proveniente de ativos incorpóreos no âmbito da concessão da IP Telecom, bem como a reduzida parcela da contribuição de serviço rodoviário atribuída à componente ferroviária da Infraestruturas de Portugal. Ao nível da despesa, verificou-se uma baixa execução da aquisição de bens e serviços, essencialmente com a conservação de bens, matérias-primas, juros a pagar a entidades financeiras da União Europeia, bem como das construções e infraestruturas e dos outros investimentos.

Tabela 15 – Componente ferroviária da empresa Infraestruturas de Portugal
(em milhões de euros, em percentagem e em pontos percentuais)

	Jan-agosto		Anual			Grau de execução		Taxa de variação	
	2015	2016	CGE 2015	OE/2016	OE/2016 + Alt. Orç.	2015	OE/2016	Jan-agosto	OE/2016
Componente ferroviária									
1. Receita	111	120	193	340	352	57,8	35,3	8	76,2
Contribuição de serviço rodoviário		27		59	58		46,3		-
Transferências do Estado	21		35			58,3		-100	-100,0
Transferências do IMT		0		40	54		0,0		-
Vendas de bens e serviços correntes	74	74	119	107	107	61,9	69,0	0	-9,9
Transferências de capital da UE	8	16	24	45	45	31,8	35,4	107	85,4
Ativos incorpóreos				69	68		0,0		-
2. Despesa	238	182	417	525	524	57,1	34,7	-23	26,0
Despesa com pessoal	52	47	77	74	74	67,5	63,0	-10	-4,0
Matéria-primas e subsidiárias	9	11	19	43	42	48,8	26,3	20	122,7
Conservação de bens	43	38	64	96	94	68,0	39,1	-13	50,6
Outras aquisições de bens e serviços	22	21	35	54	56	63,0	39,8	-3	53,0
Juros e outros encargos	64	41	143	122	122	44,6	33,5	-36	-15,2
Reserva e outras despesas correntes	3	0	3	11	11	98,5	0,0	-100	288,1
Construções e infraestruturas	23	20	42	94	97	55,3	21,3	-15	121,6
Outros investimentos	1	2	5	23	20	25,9	9,1	65	368,5
3. Saldo (1-2)	-126	-62	-224	-185	-172				

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.

24 Ainda no que diz respeito à componente ferroviária, é de salientar a existência de um plano de investimentos ferroviários para o período entre 2016-2021, que prevê investimentos em nova construção, modernização e eletrificação de linhas. O montante previsto para o investimento em ferrovia para o período 2016-2021 é de cerca de 2720 M€, sendo parte do financiamento assegurado pela empresa Infraestruturas de Portugal no montante de 920 M€. ²⁵ Relativamente ao ano 2016, está prevista a intervenção na rede ferroviária com financiamento no orçamento da empresa Infraestruturas de Portugal no montante de 85 M€. Ainda para o corrente ano está programado no referido Plano de Investimentos um conjunto alargado de concessões e adjudicações, com especial incidência no 2.º semestre.

25 No que se refere à medida relativa a Parcerias Público-Privadas, verificou-se um grau de execução da receita superior ao observado na despesa. No período janeiro-agosto o défice registado ficou aquém do previsto para o conjunto do ano 2016 (Tabela 16). O grau de execução da receita situou-se em 75,9%, essencialmente devido à execução da parcela da contribuição de serviço rodoviário atribuída à medida Parcerias Público-Privadas. Por seu turno, a receita de portagens foi idêntica à registada no ano transato em valores nominais, mas situou-se 9 p.p. abaixo em termos de grau de execução, na medida em que se encontra orçamentado um crescimento de 11,7% para 2016. Relativamente à despesa, o grau de execução situou-se em 70,6%, determinado quase na sua totalidade pelo pagamento a concessões e subconcessões da IP. ²⁶

Tabela 16 – Componente Parcerias Público-Privadas da empresa Infraestruturas de Portugal
(em milhões de euros, em percentagem e em pontos percentuais)

	Jan-agosto		Anual			Grau de execução		Taxa de variação	
	2015	2016	CGE 2015	OE/2016	OE/2016 + Alt. Orç.	2015	OE/2016	Jan-agosto	OE/2016
Parcerias Público-Privadas									
1. Receita	476	569	696	750	877	68,3	75,9	20	7,7
Contribuição de serviço rodoviário	251	344	402	421	548	62,3	81,6	37	4,8
Portagens	225	225	294	328	328	76,6	68,6	0	11,7
2. Despesa	985	1 189	1 304	1 683	1 810	75,6	70,6	21	29,1
Concessões	976	1 174	1 297	1 659	1 786	75,2	70,8	20	28,0
3. Saldo (1-2)	-509	-620	-608	-934	-934				

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.

26 No que concerne à componente rodoviária da empresa Infraestruturas de Portugal, o défice verificado até agosto de 2016 foi superior ao previsto para o conjunto do ano 2016 devido essencialmente ao baixo grau de execução da receita. Até agosto de 2016, registou-se um baixo grau de execução da despesa (Tabela 17) principalmente em aquisição de bens e serviços, nomeadamente em conservação de bens e aquisição de outros bens e serviços. No entanto, ao nível da receita observou-se um grau de execução ainda mais baixo, o qual decorre em grande medida da reduzida atribuição da contribuição de serviço rodoviário à componente rodoviária. Para o baixo grau de execução da receita também contribuem a venda de bens e serviços correntes, as transferências de capital da UE e a inexistência de receita de ativos incorpóreos.

Tabela 17 – Componente rodoviária da empresa Infraestruturas de Portugal

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

	Jan-agosto		Anual			Grau de execução		Taxa de variação	
	2015	2016	CGE 2015	OE/2016	OE/2016 + Alt. Orç.	2015	OE/2016	Jan-agosto	OE/2016
Componente rodoviária									
1. Receita	214	76	522	283	321	41,1	26,9	-64	-45,7
Contribuição de serviço rodoviário	162	61	247	202	239	65,5	30,4	-62	-18,0
Taxas, multas e outras penalidades	2	1	28	7	7	7,7	17,0	-46	-75,3
Vendas de bens e serviços correntes	3	3	4	23	23	77,1	13,5	11	535,4
Transferências de capital da UE	42	8	230	21	21	18,3	37,0	-82	-91,0
Ativos incorpóreos				21	22				
2. Despesa	196	117	326	296	333	60,3	39,5	-40	-9,1
Despesa com pessoal	22	29	32	46	46	68,9	62,8	31	44,0
Conservação de bens	25	41	47	104	144	54,8	38,9	59	123,7
Outras aquisições de bens e serviços	16	9	23	35	35	67,7	26,9	-40	49,8
Impostos e taxas	10	1	28	2		37,7	46,7	-93	-94,2
Reserva e outras despesas correntes	0	0	0	49	49	85,9	0,0	-90	-
Investimento	109	26	179	45	43	60,8	57,6	-76	-74,8
3. Saldo (1-2)	18	-41	196	-12	-12				

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 das indemnizações compensatórias

27 Em 2016, o Ministério das Finanças e o Ministério do Planeamento e das Infraestruturas apresentam os maiores valores a atribuir em indemnizações compensatórias. A Resolução do Conselho de Ministros de 2016 determinou um montante total de indemnizações compensatórias próximo do valor determinado para o ano 2015 (Tabela 18). O Ministério do Planeamento e das Infraestruturas regista a compensação a processar pelo Instituto da Mobilidade e dos Transportes (IMT) à empresa Infraestruturas de Portugal (50 M€) e o Ministério das Finanças tem como principais indemnizações compensatórias a Agência Lusa e transportes do setor privado (rodoviários ferroviários e aéreos).

Tabela 18 – Indemnizações compensatórias em 2015 e 2016
(em milhões de euros)

2015		2016	
Ministério das Finanças	72,5	Ministério das Finanças	66,1
Governação e Cultura	18,9	Ministério da Cultura	19,0
Ministério da Economia	47,9	Ministério do Planeamento e das Infraestruturas	52,3
-	-	Ministério do Ambiente	0,8
Total	139,2	Total	138,2

Fonte: Resoluções do Conselho de Ministros n.º 31/2015, de 13 de maio e n.º 37-B/2016, de 30 de junho. Cálculos da UTAO. De referir que os montantes determinados pela Resolução do Conselho de Ministros podem ser diferentes do valor inscrito no orçamento aprovado para o respetivo ano.

28 Tendo por referência a execução das despesas com indemnizações compensatórias em 2015, a principal responsável pela subida em 2016 é a empresa Infraestruturas de Portugal (Tabela 19). A Resolução do Conselho de Ministros determinou para 2016 um aumento das indemnizações compensatórias a atribuir à empresa Infraestruturas de Portugal (de 35,4 M€ para 50 M€), bem como uma subida para os transportes do setor privado (18,8 M€ para 26,4 M€) e para a Agência Lusa (de 13,2 M€ para 15,8 M€). ²⁷ De referir que a execução de indemnizações compensatórias em 2015 (119,1 M€) situou-se abaixo do definido na Resolução do Conselho de Ministros de 2015 (139,2 M€). Até agosto de 2016, o montante de execução foi de 37,8 M€, o que compara com 67,5 M€ verificados no período homólogo.

²⁵ De acordo com o [Plano de investimentos em infraestruturas em Ferrovia 2020](#).

²⁶ Relativamente à dotação orçamental corrigida para despesa em concessões, foi alterada de 1659,2 M€ no orçamento inicial (OE/2016) para 1786,4 M€ em agosto (sendo que em julho a dotação corrigida tinha sido de 1823,4 M€).

²⁷ Relativamente à dotação para a empresa Infraestruturas de Portugal, a alteração orçamental para acomodar o aumento de 38,4 M€ para 50 M€ foi efetuada através da dotação provisional.

Tabela 19 – Indemnizações compensatórias, por entidade beneficiária (em milhões de euros)

Entidade beneficiária	2015			2016		
	Resolução do Conselho de Ministros 13 de maio	CGE/2015	Jan-agosto	OE/2016	Resolução do Conselho de Ministros 30 de junho	Jan-agosto
Infraestruturas de Portugal	38,3	35,4	20,6	38,4	50,0	0,0
Lusa	13,2	13,2	8,8	15,8	15,8	4,0
OPART	15,1	15,1	10,7	15,2	15,2	10,7
Transportes rodoviários - setor privado	17,4	8,2	4,5	16,7	12,3	4,8
Transportes ferroviários - setor privado	10,6	9,0	6,7	10,2	10,2	6,8
STCP	5,7	3,9	1,4	4,5	4,5	2,1
Transportes aéreos - setor privado	3,2	1,5	0,6	6,6	3,9	1,8
Teatro Nacional S. João	3,8	3,8	2,5	3,8	3,8	2,5
Teatro Nacional D. Maria II	3,6	3,6	2,4	3,7	3,7	2,5
SATA	12,9	10,8	0,0	1,0	3,5	0,0
Carris	2,7	2,4	1,6	2,8	2,8	1,1
Metro do Porto	2,9	2,6	1,5	2,8	2,8	0,6
CP	2,6	2,4	1,4	0,0	2,3	0,0
Metropolitano de Lisboa	2,1	2,0	1,1	2,1	2,1	0,6
TAP	2,2	0,1	0,0	2,2	1,7	0,0
Transtejo	1,4	1,3	0,8	1,4	1,4	0,0
Transportes rodoviários - municípios	1,0	0,8	0,7	1,1	1,1	0,2
Soflusa	0,6	0,5	0,3	0,5	0,5	0,1
PT Comunicações / MEO	0,0	2,5	1,9	0,5	0,5	0,0
Total	139,2	119,1	67,5	129,4	138,2	37,8

Fontes: Ministério das Finanças e cálculos da UTAO.

Execução da Segurança Social

29 A segurança social registou, até agosto, um saldo positivo superior ao verificado no período homólogo. Nos primeiros oito meses, a segurança social apresentou um saldo orçamental de 1029 M€, um acréscimo face ao registado no período homólogo (806 M€) (Tabela 20). Em termos mensais, agosto apresentou um saldo de 137 M€. O saldo da segurança social em termos ajustados, i.e., quando ajustado dos fatores que comprometem a comparabilidade homóloga: (i) da transferência extraordinária para compensação do défice da segurança social (que foi já utilizada na totalidade);²⁸ e (ii) das transferências do Fundo Social Europeu, de forma a garantir o princípio da neutralidade dos fundos comunitários, fixou-se em 336 M€ (valor superior ao registado no período homólogo, que foi de -117 M€).

Tabela 20 - Execução orçamental da segurança social de agosto (em milhões de euros e em percentagem)

	Jan-Ago		Variação		I		Grau de execução (%)
	2015	2016	Tvha I (%)	Contr. p/ tvha	2015	2016	
1. Receita Corrente - da qual:	16 677	17 296	3,7	3,7	24 585	26 232	6,7
Contribuições e quotizações	9 259	9 685	4,6	2,6	14 043	14 843	5,7
IVA Social + ASECE	503	511	1,5	0,0	749	778	3,9
Transf. correntes da Ad. Central	5 979	5 850	-2,2	-0,8	8 277	8 193	-1,0
Transf. do Fundo Social Europeu	280	504	80,1	1,3	622	1 440	131,6
Outras receitas correntes	654	745	13,8	0,5	893	981	9,9
2. Receita de Capital	11	14	25,2	0,0	17	18	4,1
3. Receita Efetiva (1+2)	16 688	17 310	3,7	3,7	24 602	26 250	6,7
4. Despesa Corrente - da qual:	15 872	16 276	2,6	2,4	23 536	25 096	6,6
Prestações Sociais - das quais:	14 299	14 468	1,2	1,0	20 960	21 593	3,0
Pensões, das quais:	10 478	10 751	2,6	1,6	15 266	15 750	3,2
— Sobrevivência	1 496	1 527	2,1	0,2	2 170	2 209	1,8
— Invalidez	896	887	-1,0	-0,1	1 302	1 299	-0,2
— Velhice	8 085	8 336	3,1	1,5	11 756	12 204	3,8
Sub. familiar a crianças e jovens	415	425	2,4	0,1	629	684	8,7
Subsídio por doença	297	307	3,6	0,1	453	398	-12,2
Sub. desemprego e apoio ao emp.	1 212	1 036	-14,5	-1,1	1 761	1 638	-7,0
Complemento Solidário p/ Idosos	127	136	6,4	0,0	191	210	10,3
Outras prestações	474	508	7,2	0,2	721	788	9,4
Ação social	1 103	1 084	-1,7	-0,1	1 654	1 771	7,1
Rendimento Social de Inserção	192	221	14,8	0,2	287	355	23,5
Pensões do Regime Sub. Bancário	315	309	-1,8	0,0	488	482	-1,2
Outras despesas correntes	766	826	7,8	0,4	1 127	1 167	3,5
— das quais: Transf. e sub. correntes	766	826	7,8	0,4	1 127	1 167	3,5
Ações de Formação Profissional	305	492	61,5	1,1	682	1 541	125,9
— das quais: c/ suporte no FSE	251	461	83,7	1,3	614	1 415	130,5
5. Despesa de Capital	10,1	5,2	-49,1	0,0	29	42	46,5
6. Despesa Efetiva (4+5)	15 882	16 282	2,5	2,5	23 565	25 138	6,7
7. Saldo Global (3-6)	806	1 029	:	:	1 037	1 112	:
Por memória: após ajustamentos							
1A. Receita corrente	15 754	16 603	5,4	5,1	23 683	25 558	7,9
Contribuições e quotizações	9 259	9 685	4,6	2,6	14 043	14 843	5,7
Transf. correntes da Ad. Central	5 085	5 200	2,3	0,7	7 383	7 543	2,2
Transf. do Fundo Social Europeu	251	461	83,7	1,3	614	1 415	130,5
3A. Receita efetiva (1A + 2)	15 765	16 617	5,4	5,4	23 700	25 576	7,9
Despesa corrente	15 872	16 276	2,6	2,5	23 536	25 096	6,6
Ações de Formação Profissional	305	492	61,5	1,2	682	1 541	125,9
— das quais: c/ suporte no FSE	251	461	83,7	1,3	614	1 415	130,5
Despesa efetiva	15 882	16 282	2,5	2,5	23 565	25 138	6,7
7A. Saldo Global (3A - 6)	-117	336	:	:	135	438	:

Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: Os fatores de ajustamento encontram-se descritos na Caixa 1. O referencial anual para 2015 é o referente à apresentada na Conta Geral do Estado de 2015.

30 O sistema previdencial apresentou nos primeiros oito meses do ano um saldo positivo. O sistema previdencial, sistema de natureza contributiva que assegura, em consequência da verificação das eventualidades legalmente definidas, prestações pecuniárias substitutivas de rendimentos de trabalho perdido, apresentou um saldo de 707 M€, o que compara com os 1078 M€ perspetivados para o ano como o todo (Tabela 21). Neste sistema, quer a receita, quer a despesa apresentam um grau de execução de 65%. Por último, excluindo a transferência extraordinária do OE, o saldo fixou-se em 57 M€.

31 A cobrança coerciva na segurança social decresceu nos primeiros oito meses. A receita com contribuições e quotizações, durante os primeiros oito meses, fixou-se em 9685 M€ (variação homóloga de 4,6%), o que representa um acréscimo inferior ao implícito para o ano como um todo (5,7%).²⁹ Desta receita, 398 M€ foram obtidos através de cobrança coerciva, o que compara com 417 M€ registados no período homólogo (diminuição de 4,6%) (Tabela 21). Em termos mensais, a receita com contribuições e quotizações, em agosto, foi de 1297 M€, um aumento de 5,0%, o que representa uma aceleração da taxa de crescimento da receita (Gráfico 7).

Tabela 21 - Execução orçamental do sistema previdencial da segurança social (em milhões de euros)

	Execução Provisória de 2015	OSS 2016	Jan - Ago 2016	Grau de execução
Sistema previdencial				
Receita Efetiva	16 787	18 148	11 806	65,1
Contribuições e quotizações	14 042	14 843	9 685	65,3
da qual: cobrança coerciva	640	-	398	-
Transferências do OE	1 222	994	957	96,2
Transferências da CGA (Pensões unificadas)	138	139	99	71,5
Rendimentos	386	448	373	83,3
Outras	999	1 724	691	40,1
Despesa Efetiva	15 960	17 070	11 099	65,0
Pensão de Velhice	8 775	9 139	6 283	68,8
Pensão de Invalidez	855	849	582	68,6
Pensão de Sobrevivência	1 807	1 841	1 276	69,3
Subsídio de desemprego	1 340	1 196	774	64,7
Transferências para a CGA (pensões unificadas)	515	517	365	70,5
Ações de formação profissional com suporte no CPN	67	125	31	24,9
Outras	2 801	3 403	1 788	52,5
Saldo	826	1 078	707	
Saldo excluindo trans. Extraordinária	-68	428	57	

Fonte: Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P.

Tabela 22 - Execução orçamental mensal da segurança social em termos não ajustados (em milhões de euros)

	Abr-16	Mai-16	Jun-16	Jul-16	Ago-16	Total
Receita Efetiva	2 007	1 944	2 250	2 733	2 068	17 310
Contribuições e quotizações	1 139	1 153	1 173	1 363	1 297	9 685
Transf. extr. para comp. do défice	75	44	44	264	-	650
Transf. do FSE	5	1	133	129	45	523
Despesa Efetiva	1 911	1 864	1 936	3 070	1 931	16 282
Pensões	1 204	1 204	1 208	2 319	1 214	10 751
Prestações de desemprego	138	124	121	123	118	1 036
Ação social	131	134	144	138	139	1 084
Ações de formação profissional	45	52	90	87	111	492

Fontes: DGO e cálculos da UTAO.

²⁹ Para este aumento terá contribuído a melhoria da atividade económica, e consequente aumento de rendimentos e do emprego, o aumento da retribuição mínima mensal garantida (RMMG) para os 530€ (apesar do impacto negativo nas contas públicas da redução 0,75 p.p. da TSU das empresas para compensação do aumento de RMMG), bem como o combate à evasão contributiva.

Gráfico 7 – Receita mensal de contribuições e quotizações para a segurança social (taxa de variação homóloga)



Fontes: DGO e cálculos da UTAO.

32 Em termos comparáveis, verificou-se um aumento nas transferências correntes do OE. 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 5200 M€, o que representa um aumento face ao período homólogo (2,3%), similar ao que se perspetiva para o conjunto do ano.³⁰ Por componente, as transferências do OE para cumprimento da LBSS atingiram 4601 M€, registando um acréscimo de 7,0%, a transferência do OE no âmbito da contrapartida pública nacional (sistema previdencial) situou-se em 88 M€, tendo a transferência no âmbito do regime substitutivo bancário sido de 309 M€.³¹ Por último, de referir que se registou um acréscimo dos rendimentos (juros, dividendos, etc.) de 318 M€ em 2015 para 373 M€ em 2016, apresentando já um grau de execução de 81%, resultado, na sua maioria, das aplicações financeiras do sistema previdencial – capitalização.

33 A despesa com pensões de velhice, de natureza contributiva, apresentou um acréscimo até ao mês de agosto. A despesa com pensões fixou-se em 10751 M€, das quais 8336 M€ em pensões de velhice (acréscimo homólogo de 3,1%), 887 M€ em pensões de invalidez (redução de 1,0 %) e 1527 M€ em pensões de sobrevivência (aumento de 2,1%). Nesse sentido, a despesa com pensões apresentou um aumento de 2,6%, encontrando-se abaixo do implícito no OE/2016 (3,2%). Para o referido 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. Considerando ainda as pensões de velhice, verifica-se que a despesa com as pensões do regime não contributivo por antecipação da idade de reforma (i.e. a pensão de velhice antecipada das pessoas que estejam involuntariamente numa situação de desemprego de longa duração e que tenham esgotado o subsídio de desemprego ou o subsídio social de desemprego e que satisfaçam os pressupostos legais) fixou-se em 582 M€, o que representa um acréscimo de aproximadamente 1,9% quando se perspetiva 6,5% para o conjunto do ano. Adicionalmente, as pensões de velhice do regime contributivo (sistema previdencial) fixaram-se em 6274 M€, o que representa um acréscimo de aproximadamente 4,1%, valor similar ao esperado para o ano como um todo (4,2%) (Tabela 23).

³⁰ Em 2016 deixa de existir a fonte de financiamento PES, sendo que a despesa passa a ser financiada pela transferência do OE (LBSS).

³¹ As transferências provenientes do Ministério da Educação (complemento de educação pré-escolar/ IPSS e financiamento/ bolsas de estudo e educação especial) fixaram-se em 93 M€, tendo a transferência da CGA no âmbito da pensão unificada sido de 89 M€.

³² Adicionalmente, as transferências provenientes do Fundo Social Europeu para formação profissional foram de 504 M€ e para o Auxílio às Pessoas Mais Carentes – FEAC foi de 19 M€.

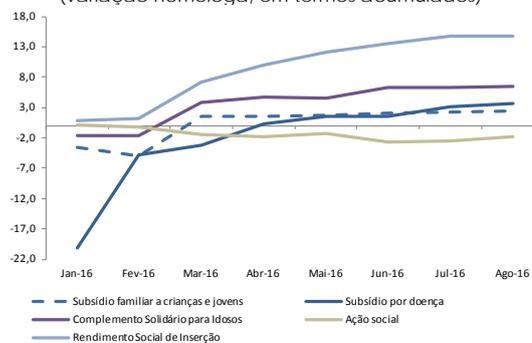
Tabela 23 - Execução orçamental das pensões de velhice (em milhões de euros)

	Exec. Prov. de 2015	OSS 2016	Jun-16	Jul-16	Ago-16	Jan-Ago 2016
RNC - complemento social - Velhice	1 340	1 410	106	196	106	936
Pensões por antecipação da idade de reforma	830	884	66	125	65	582
RC - Pensão Velhice	8 761	9 125	704	1 370	711	6 274
outras	825	785	61	115	60	544
Total	11 756	12 205	936	1 807	942	8 336

Fonte: Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P.

34 A despesa com subsídio e complemento por doença registou um acréscimo apesar da previsão no OE/2016 de diminuição acentuada para o ano como um todo. Relativamente a prestações sociais, a despesa com prestações de desemprego fixou-se em 1096 M€, durante os primeiros oito meses, representando uma redução de 14,5% face ao mesmo período do ano anterior, o que compara com a previsão de diminuição de 7,0% para o conjunto do ano. Destes 774 M€ dizem respeito ao subsídio de desemprego e 161M€ ao subsídio social de desemprego. Em termos mensais, a despesa com prestações de desemprego caiu, fixando-se nos 118 M€. Para a diminuição das prestações de desemprego terá contribuído a redução do desemprego registado quando comparada com o período homólogo.³³ Ainda quanto a outras prestações sociais, de referir o aumento do subsídio e complemento por doença em 3,6%, quando é esperado uma queda de 12,2% para o ano como um todo, por via de um aumento do número das convocatórias ao serviço de verificação de incapacidades; o aumento da despesa com o rendimento social de inserção em 14,8%; o acréscimo do abono de família em 2,4% e do complemento solidário para idosos em 6,4%. 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 8).

Gráfico 8 – Prestações sociais (variação homóloga, em termos acumulados)



Fontes: DGO e cálculos da UTAO.

Execução da Caixa Geral de Aposentações

35 Em termos acumulados, a Caixa Geral de Aposentações apresentou um saldo positivo, apesar de inferior ao registado em no período homólogo. A CGA apresentou, nos primeiros oito meses, um saldo de 149 M€, o que representa uma redução de 56 M€ face ao obtido no período homólogo (Tabela 24). Tal é resultado do decréscimo da receita efetiva (-0,5%) e do aumento da despesa de 0,3%. Adicionalmente, o saldo superou o valor previsto no OE/2016 para o conjunto do ano (12 M€). Em termos ajustados, excluindo a transferência para a CGA de 24 milhões de euros relativamente ao plano de pensões do Fundo

³³ Bem como as alterações efetuadas ainda em 2012, nomeadamente a redução do prazo máximo de concessão do subsídio de desemprego (SD) para 18 meses e a limitação do valor máximo do SD em 2,5 IAS.

de Pensões dos ENVC e de 34 milhões de euros relativos ao plano de pensões do Fundo de Pensões da Gestnave verificada em 2015, o saldo apresentou uma ligeira melhoria face a 2015 (149 M€ em 2016 contra os 146 M€ em 2015).

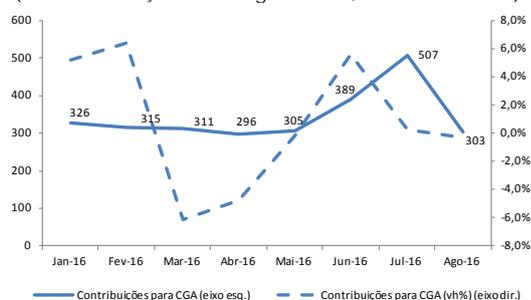
36 A receita com contribuições e quotizações permaneceu praticamente inalterável quando comparada com o período homólogo. A receita com contribuições e quotizações para a CGA fixou-se em 2752 M€, um acréscimo de 0,7%, o que compara com os 2732 M€ obtidos no mesmo período em 2015. O aumento resulta da subida remuneratória verificada, acréscimo esse que tenderá a acelerar até ao final do ano, sendo atenuado pela redução do número de subscritores.^{34,35} Adicionalmente a receita mensal com contribuições e quotizações fixou-se em 303 M€, o que representa uma redução face a julho (mês no qual se refletiu nas contribuições o pagamento do subsídio de férias à maioria dos funcionários públicos), voltando aos valores registados até maio (Tabela 25).³⁶ Por seu turno, as transferências correntes provenientes da OE fixaram-se em 3548 M€, um decréscimo de 0,1% face ao período homólogo, quando se perspetiva um aumento de 1,6% para o ano como um todo.

Tabela 24 - Execução orçamental acumulada da CGA em agosto
(em milhões de euros e em percentagem)

	2015	2016	Variação		Exec. Prov.		OE/2016	Tvh (%)	Grau de Execução (%)
			Tvha (%)	Contr. p./tvha (p.p.)	2015	2016			
1. Receita corrente	6 827	6 850	0,3	0,3	9 666	9 761	1,0	70,2	
Contribuições para a CGA	2 732	2 752	0,7	0,3	3 984	3 971	-0,3	69,3	
Transferências correntes, das quais:	3 923	3 921	-0,1	-0,0	5 396	5 464	1,3	71,8	
Orçamento do Estado	3 555	3 548	-0,2	-0,1	4 858	4 938	1,6	-	
Outras receitas correntes	172	176	2,7	0,1	286	326	14,2	54,1	
2. Receita de capital	58	-	-	-	58	-	-	-	
3. Receita Efetiva	6 885	6 850	-0,5	-0,5	9 724	9 761	0,4	70,2	
4. Despesa corrente, da qual:	6 681	6 700	0,3	0,3	9 692	9 749	0,6	68,7	
Transferências correntes, das quais:	6 658	6 676	0,3	0,3	9 661	9 708	0,5	68,8	
Pensões e abonos respans. de:	-	-	-	-	-	-	-	-	
CGA	5 970	5 971	0,0	0,0	8 656	8 678	0,3	68,8	
Orçamento do Estado	170	177	4,3	0,1	252	273	8,2	65,0	
Outras entidades	423	427	1,0	0,1	614	617	0,5	69,2	
Outras transferências correntes	95	100	5,6	0,1	139	140	1,4	71,3	
5. Despesa de capital	-	-	-	-	-	-	-	-	
6. Despesa Efetiva	6 681	6 700	0,3	0,3	9 692	9 749	0,6	68,7	
7. Saldo global	205	149	-	-	32	12	-	-	
Par memória: após ajustamentos									
1A. Receita corrente	6 827	6 850	0,3	0,3	9 666	9 761	1,0	70,2	
Contribuições para a CGA	2 732	2 752	0,7	0,3	3 476	3 971	14,3	69,3	
Receita de capital	0	0	n.d.	n.d.	0	0	-	-	
3A. Receita efetiva (1A.+2)	6 827	6 850	0,3	0,3	9 666	9 761	1,0	70,2	
4A. Despesa corrente	6 681	6 700	0,3	0,3	9 692	9 749	0,6	68,7	
6A. Despesa efetiva	6 681	6 700	0,3	0,3	9 692	9 749	0,6	68,7	
7A. Saldo global (3A.-6A.)	146	149	-	-	-26	12	-	-	

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

Gráfico 9 - Contribuições e quotização para a CGA mensal
(taxa de variação homóloga mensal, milhões de euros)



Fontes: DGO e cálculos da UTAO.

³⁴ Lei n.º 159-A/2015, de 30 de dezembro de 2015.

³⁵ Ao ser um regime fechado, o número de subscritores da CGA tem registado um decréscimo ao longo dos anos (468,4 mil em julho de 2016 o que compara com 478,6 mil em julho de 2015).

³⁶ 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.

37 A despesa com pensões e abonos da responsabilidade da CGA estagnou face ao período homólogo. A despesa com pensões e abonos da responsabilidade da CGA fixou-se em 5971 M€ nos primeiros oito meses, uma estagnação em termos homólogos, quando é esperado um aumento de 0,3% para o ano como um todo. Para tal contribuiu a diminuição do número total de pensionistas (redução homólogo de 0,5%), em virtude da expectativa da subida remuneratória. Adicionalmente o número mensal de novos pensionistas de velhice em agosto foi de apenas 503 (Gráfico 11). Também em termos mensais, a despesa com pensões e abonos da responsabilidade da CGA fixou-se em 669 M€ (Gráfico 10).

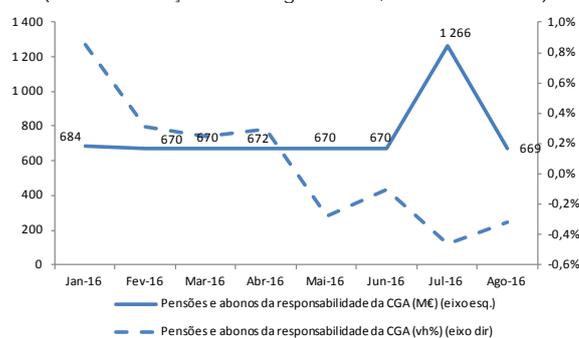
Tabela 25 - Execução orçamental mensal da CGA
(em milhões de euros)

	Abr-16	Mai-16	Jun-16	Jul-16	Ago-16	Total
Receita Corrente	778	773	759	1 433	773	6 850
Contribuições para a CGA	296	305	389	507	303	2 752
Transferências Correntes	452	461	310	913	469	3 921
Despesa Corrente	755	750	750	1 411	761	6 700
Pensões e Abonos da resp. da CGA	672	670	670	1 266	669	5 971

Fontes: DGO e cálculos da UTAO.

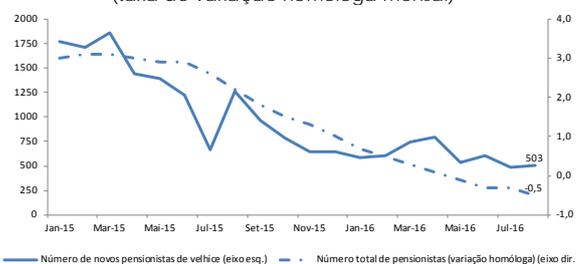
Gráfico 10 - Despesa mensal com pensões e abonos da responsabilidade da CGA

(taxa de variação homóloga mensal, milhões de euros)



Fontes: DGO e cálculos da UTAO.

Gráfico 11 - Novos pensionistas e número total de pensionistas
(taxa de variação homóloga mensal)



Fontes: DGO e cálculos da UTAO.

Grau de execução da despesa efetiva por programa orçamental

38 Neste capítulo apresenta-se a execução da despesa efetiva da administração central, consolidada de transferências e por programa orçamental. Na Tabela 26 apresenta-se a execução e os limites para a despesa financiada por receitas gerais aprovados pela Lei n.º 7-C/2016, de 31 de março, que aprovou o Quadro Plurianual de Programação Orçamental (QPPO) para os anos 2016-2019 e que se encontra refletida na Lei do OE/2016. Identifica-se de seguida o grau de execução da despesa efetiva consolidada da administração central para o período janeiro-agosto de 2016 de cada programa orçamental e os aspetos mais relevantes. De referir que o QPPO divulgado no Programa de Estabilidade em abril de 2016, em comparação com o aprovado no âmbito do OE/2016, manteve o mesmo limite para 2016, mas reviu em baixa o montante do limite máximo anual para o período 2017-2019.

- i) O programa orçamental P001-Órgãos de Soberania regista os montantes das transferências do Orçamento do Estado para a administração regional e local de 372,2 M€ e 1702,5 M€, respetivamente, para o período janeiro-agosto de 2016. Os graus de execução foram de 75% e 67,5%, respetivamente;
- ii) O programa orçamental P004-Finanças inclui a transferência relativa à contribuição financeira para a União Europeia no montante de 1065,2 M€, o que representa um grau de execução de 59,8%. Relativamente aos subsídios e indemnizações compensatórias, a execução foi de 55,7 M€ (51,9% do valor orçamentado no OE/2016).
- iii) O programa orçamental P006-Defesa inclui a despesa no âmbito da Lei de Programação Militar (LPM) e da Lei de Programação de Infraestruturas Militares (LPIM). A execução da LPM situou-se em 119,9 M€, correspondendo a um grau de execução de 42%, enquanto a LPIM não apresenta execução, estando orçamentado um montante de 20 M€;
- iv) O programa orçamental P009-Cultura apresenta um baixo grau de execução da despesa financiada por receitas gerais devido a erros de classificação contabilística ao nível da empresa RTP, nomeadamente a classificação da receita da contribuição para o audiovisual. Com efeito, a RTP registou aquela receita enquanto receita própria de taxas, sendo que na Lei do OE/2016 o registo ficou determinado como impostos indiretos do Estado e transferência para a RTP e, portanto, financiando despesa através de receitas gerais;
- v) No programa orçamental P011 regista-se como principal componente os estabelecimentos de educação e ensinos básico e secundário, a qual registou uma execução de 3387,1 M€ (grau de execução de 75,5% do OE/2016), destacando-se as despesas com pessoal no montante de 3118,8 M€. Relativamente à empresa Parque Escolar, a execução foi de 51,4 M€, correspondendo a um grau de execução de 27,9%;
- vi) O programa orçamental P012-Trabalho, Solidariedade e Segurança Social regista a transferência do OE para o subsector da segurança social no âmbito da Lei de Bases, no montante de 5853,6 M€, refletindo um grau de execução de 71,6%. No que se refere à Caixa Geral de Aposentações e ao Instituto do Emprego e Formação Profissional, a execução situou-se em 6700,1 M€ e 399,1 M€, respetivamente, sendo que os graus de execução de 68,7% e 47,6%;
- vii) O programa orçamental P013-Saúde tem como principais componentes de despesa a aquisição de bens e serviços e as despesas com pessoal. A execução no período janeiro-agosto situou-se em 6513,7 M€ e de 2510,7 M€, respetivamente, sendo os graus de execução de 67,6% e 67,5%;³⁷
- viii) A execução orçamental do P014-Planeamento e Infraestruturas foi de 1817,5 M€, sendo a principal despesa a execução da empresa Infraestruturas de Portugal no valor de 1487,6 M€ (59,4% do orçamentado no OE/2016).
- ix) O programa orçamental P016-Ambiente apresentou um grau de execução de 36,1%, devido essencialmente à despesa com investimento no montante de 22,5 M€ (grau de execução de 12,3%), bem como à execução do Fundo Português de Carbono em 34,3 M€ (com grau de execução de 25,8%).

Tabela 26 - Despesa efetiva consolidada da administração central: grau de execução dos programas orçamentais
(em milhões de euros e em percentagem)

	Despesa efetiva consolidada da administração central			Despesa efetiva consolidada da administração central, financiada por receitas gerais			Despesa efetiva do subsector Estado, financiada por receitas gerais	
	OE/2016	Execução jan-ago	Grau de execução OE/2016 %	QPP0 OE/2016 Lei do OE/2016	Execução jan-ago	Grau de execução OE/2016 %	Execução jan-ago	Grau de execução OE/2016 %
Programas								
P001 - Órgãos de Soberania	3 175	2 128	67,0	3 159	2 114	66,9	2 178	68,9
P002 - Governação	152	76	50,2	110	60	54,0	64	58,4
P003 - Representação Externa	383	224	58,5	285	181	63,5	180	63,2
P004 - Finanças	3 955	2 159	54,6	2 592	1 357	52,4	1 494	57,6
P005 - Encargos da Dívida (Juros)	7 548	5 218	69,1	7 546	5 217	69,1	5 217	69,1
P006 - Defesa	2 200	1 119	50,9	1 722	995	57,7	995	57,8
P007 - Segurança Interna	1 999	1 295	64,8	1 613	1 106	68,6	1 108	68,7
P008 - Justiça	1 382	881	63,8	742	508	68,4	502	67,7
P009 - Cultura	419	271	64,6	275	41	14,8	55	20,2
P010 - Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	2 271	1 392	61,3	1 397	921	66,0	989	70,8
P011 - Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar	5 822	4 075	70,0	5 081	3 745	73,7	3 756	73,9
P012 - Trabalho, Solidariedade e Segurança Social	19 716	13 519	68,6	13 586	9 724	71,6	9 724	71,6
P013 - Saúde	13 921	9 126	65,6	7 971	4 855	60,9	5 348	67,1
P014 - Planeamento e Infraestruturas	3 253	1 817	55,9	762	293	38,4	295	38,6
P015 - Economia	622	201	32,3	201	14	7,0	54	26,6
P016 - Ambiente	872	321	36,8	80	15	18,9	20	25,6
P017 - Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural	950	457	48,1	295	152	51,6	163	55,3
P018 - Mar	80	29	36,0	36	17	48,7	17	48,8
Despesa efetiva, excluindo dotação provisional	68 719	44 308	64,5	47 454	31 316	66,0	32 162	67,8
Dotação para a reversão remuneratória	447	0	0,0	447	0	0,0	0	0,0
Dotação provisional: outras despesas correntes	502	16	3,1	502	16	3,1	16	3,1
Despesa efetiva	69 668	44 323	63,6	48 403	31 331	64,7	32 178	66,5
<i>Por memória: Despesa primária</i>	65 713	42 164	64,2	45 811	29 974	65,4	30 683	67,0

Fonte: Sistemas aplicacionais da DGO. | Nota: O montante de dotação provisional encontra-se evidenciado fora do P004 - Finanças no sentido de permitir uma melhor avaliação da execução de cada programa. Os valores de execução da base de dados não incluem alguns organismos que não reportaram informação. Os valores orçamentados para cada programa orçamental referem-se aos montantes implícitos à Lei do OE/2016. A despesa financiada por receitas gerais tem como fonte de financiamento fundos do Orçamento do Estado, tais como receita proveniente de impostos e dívida direta do Estado. Por outro lado, a despesa financiada por receita própria tem como fonte de financiamento fundos arrecadados pelo organismo durante a atividade, tais como multas, rendimentos de propriedade, taxas, vendas, impostos consignados e fundos comunitários. Os valores da aquisição de bens e serviços do P013-Saúde não se encontram consolidados, bem como os juros no âmbito da administração central.

³⁷ De referir que os montantes apresentados não se encontram consolidados entre a aquisição de bens e serviços e as respetivas vendas de bens e serviços.

Caixa 1 - 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 anual de 2016, perfazendo em conjunto o montante de 130 M€.

(3) Exclusão da receita proveniente de **restituições 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**.

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

	Subsetor	Âmbito	Janeiro-agosto		Referenciais anuais		
			2015	2016	2015	OE/2016	
Saldo global não ajustado			-4 070	-3 990	-4 752	-5 493	
Ajustamentos c/efeito negativo no saldo:							
Transf. Extraordinária do OE para a Seg. Social (*)	(1)	Seg. Social	Receita	-894	-650	-894	-650
Concessão da Silopor e da exploração da IP Telecom	(2)	Ad. Central	Receita	0	0	0	-130
Restituições relativas à contribuição para a União Europeia	(3)	Estado	Receita	-36	-115	-36	-115
Transferências FSE	(4)	Seg. Social	Receita/Despesa	-29	-43	-8	-25
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	0	-149	149	0
Receita da contribuição para o audiovisual: uniformização contabilística	(7)	SFA	Receita	-115	-115	-173	0
Ajustamentos c/efeito positivo no saldo:							
Linearização das outras receitas correntes e diferenças de consolidação	(8)	Ad. Central	Receita	380	-30	0	0
Linearização das despesas com concessões da empresa Infraestruturas de Portugal	(9)	SFA	Despesa	111	-96	0	0
Linearização da contribuição financeira para a União Europeia	(10)	Estado	Despesa	92	-123	0	0
Linearização dos juros da dívida pública	(11)	Estado	Despesa	130	245	0	0
Transf. Extraordinária do OE para a Seg. Social (*)	(12)	Estado	Despesa	894	650	894	650
Pag. dívidas anos anteriores - Local	(13)	Ad. Local	Despesa	4	0	11	0
Pag. dívidas anos anteriores - RAM	(13)	Ad. Regional	Despesa	133	0	204	0
Receita da contribuição para o audiovisual: uniformização conta	(7)	Estado	Receita	115	115	173	0
Ajustamentos em contas nacionais, exceto Banif	(14)	AP	Saldo	-1 110	495	-927	1 637
Efeito líquido dos ajustamentos				-324	134	-606	1 368
Saldo global ajustado				-4 394	-3 855	-5 358	-4 125

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

(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. (432 M€) e o montante apresentado no quadro 18 da Síntese de Execução Orçamental da DGO (489 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 continua a ser registada em 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) Linearização mensal do referencial anual para a **despesa com juros do subsetor estado** devido ao diferente perfil intra-anual no biénio 2015-2016.

(12) 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**.

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

(14) Inclusão dos efeitos decorrentes dos **ajustamentos entre contabilidade pública e contabilidade nacional**, contribuindo para uma interpretação mais abrangente dos resultados. Para este efeito, considerou-se os dados publicados pelo INE relativos às Contas Nacionais do 1.º semestre, bem como as estimativas da UTAO relativas aos meses de julho e agosto.

Tabela 27 – Conta consolidada (ajustada) das administrações públicas
(em milhões de euros, percentagem e pontos percentuais)

	Janeiro-agosto						Ref. Anual						Grau execução		Falta executar	
	Execução		Variação homóloga		Contributo p.p.	2015	OE/2016	Variação homóloga		Contributo p.p.	2015	OE/2016	2015	OE/2016		
	2015	2016	M€	%				M€	%							
RECEITA CORRENTE	48 420	48 386	-34	-0,1	-0,1	74 246	77 366	3 120	4,2	4,1	65,2	62,5	25 826	28 980		
Impostos diretos	13 338	12 414	-924	-6,9	-1,9	21 481	21 229	-252	-1,2	-0,3	62,1	58,5	8 143	8 815		
Impostos indiretos	15 595	16 272	677	4,3	1,4	23 425	24 891	1 466	6,3	1,9	66,6	65,4	7 829	8 619		
Contrib. de segurança social	12 427	12 881	453	3,6	0,9	18 663	19 493	830	4,4	1,1	66,6	66,1	6 235	6 613		
Outras receitas correntes	6 779	6 777	-2	0,0	0,0	10 258	11 689	1 432	14,0	1,9	66,1	58,0	3 479	4 913		
Diferenças de consolidação	280	42				420	63									
DESPESA CORRENTE	49 805	50 827	1 021	2,1	1,9	75 459	79 238	3 779	5,0	4,7	66,0	64,1	25 654	28 411		
Consumo público	20 349	20 659	310	1,5	0,6	31 320	32 501	1 181	3,8	1,5	65,0	63,6	10 971	11 842		
Despesas com pessoal	12 891	13 276	385	3,0	0,7	18 941	19 380	439	2,3	0,5	68,1	68,5	6 050	6 104		
Aq. bens e serv.e out. desp. corr.	7 458	7 383	-75	-1,0	-0,1	12 380	13 121	742	6,0	0,9	60,2	56,3	4 921	5 738		
Aquisição de bens e serviços	7 008	6 920	-88	-1,3	-0,2	11 596	11 766	170	1,5	0,2	60,4	58,8	4 588	4 846		
Outras despesas correntes	450	463	13	2,8	0,0	784	1 355	571	72,9	0,7	57,5	34,2	333	892		
Subsídios	706	690	-16	-2,2	0,0	1 349	1 801	452	33,5	0,6	52,3	38,3	643	1 111		
Juros e outros encargos	5 159	5 372	213	4,1	0,4	8 036	8 396	361	4,5	0,4	64,2	64,0	2 876	3 024		
Transferências correntes	23 591	23 982	390	1,7	0,7	34 754	35 854	1 099	3,2	1,4	67,9	66,9	11 163	11 872		
Dotação provisional	0	16				0	502									
Diferenças de consolidação	0	124				0	184									
SALDO CORRENTE	-1 386	-2 440	-1 055			-1 213	-1 872	-658					172	569		
RECEITAS DE CAPITAL	1 128	1 081	-47	-4,2	-0,1	2 001	2 330	329	16,5	0,4	56,4	46,4	873	1 249		
Diferenças de consolidação	24	13				21	58									
DESPESAS DE CAPITAL	3 027	2 991	-36	-1,2	-0,1	5 218	6 221	1 003	19,2	1,2	58,0	48,1	2 192	3 231		
Investimento	2 400	2 332	-68	-2,8	-0,1	4 320	4 880	560	13,0	0,7	55,6	47,8	1 920	2 548		
Transferências de capital	547	606	59	10,8	0,1	786	1 147	362	46,1	0,4	69,6	52,8	239	542		
Outras despesas de capital	66	44	-22	-33,7	0,0	113	193	81	71,5	0,1	58,4	22,6	47	150		
Diferenças de consolidação	14	9				0	0									
RECEITA EFETIVA	49 548	49 467	-81	-0,2	-0,2	76 247	79 697	3 450	4,5	4,5	65,0	62,1	26 699	30 230		
DESPESA EFETIVA	52 832	53 817	985	1,9	1,9	80 678	85 459	4 781	5,9	5,9	65,5	63,0	27 846	31 642		
Ajustamento para contas nacionais	-1 110	495				-927	1 637						183	1 142		
SALDO GLOBAL	-4 394	-3 855	539			-5 358	-4 125	1 233					-964	-270		
<i>Por memória:</i>																
Receita fiscal	28 933	28 686	-247	-0,9	-0,5	44 906	46 120	1 214	2,7	1,6	64,4	62,2	15 972	17 434		
Despesa corrente primária	44 646	45 454	808	1,8	1,5	67 424	70 842	3 418	5,1	4,2	66,2	64,2	22 778	25 387		

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 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. O montante de dotação provisional reafectado até ao final de agosto foi de 15,5 M€. 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 está incluído no objetivo do OE/2016, enquanto o valor 15,5 M€ refere-se à reafecção para outras rubricas de despesa.

Tabela 28 – Conta consolidada (não ajustada) das administrações públicas
(em milhões de euros, percentagem e pontos percentuais)

	Janeiro-agosto						Ref. Anual						Grau execução		Falta executar	
	Execução		Variação homóloga		Contributo p.p.	2015	OE/2016	Variação homóloga		Contributo p.p.	2015	OE/2016	2015	OE/2016		
	2015	2016	M€	%				M€	%							
RECEITA CORRENTE	48 105	48 773	668	1,4	1,4	74 140	77 505	3 365	4,5	4,4	64,9	62,9	26 036	28 732		
Impostos diretos	13 338	12 414	-924	-6,9	-1,9	21 481	21 229	-252	-1,2	-0,3	62,1	58,5	8 143	8 815		
Impostos indiretos	15 481	16 356	875	5,7	1,8	23 102	24 891	1 789	7,7	2,3	67,0	65,7	7 622	8 535		
Contrib. de segurança social	12 427	12 881	453	3,6	0,9	18 663	19 493	830	4,4	1,1	66,6	66,1	6 235	6 613		
Outras receitas correntes	6 766	7 050	283	4,2	0,6	10 474	11 829	1 354	12,9	1,8	64,6	59,6	3 708	4 779		
Diferenças de consolidação	92	73				420	63									
DESPESA CORRENTE	50 133	50 949	816	1,6	1,5	75 626	79 238	3 612	4,8	4,5	66,3	64,3	25 492	28 289		
Consumo público	20 386	20 659	273	1,3	0,5	31 362	32 501	1 139	3,6	1,4	65,0	63,6	10 976	11 842		
Despesas com pessoal	12 891	13 276	385	3,0	0,7	18 941	19 380	439	2,3	0,5	68,1	68,5	6 050	6 104		
Aq. bens e serv.e out. desp. corr.	7 495	7 383	-113	-1,5	-0,2	12 421	13 121	700	5,6	0,9	60,3	56,3	4 926	5 738		
Aquisição de bens e serviços	7 045	6 920	-125	-1,8	-0,2	11 638	11 766	128	1,1	0,2	60,5	58,8	4 593	4 846		
Outras despesas correntes	450	463	13	2,8	0,0	784	1 857	1 073	136,9	1,3	57,5	24,9	333	1 394		
Subsídios	709	690	-19	-2,6	0,0	1 353	1 801	448	33,1	0,6	52,4	38,3	645	1 111		
Juros e outros encargos	5 290	5 617	328	6,2	0,6	8 036	8 396	360	4,5	0,4	65,8	66,9	2 746	2 779		
Transferências correntes	23 749	23 859	110	0,5	0,2	34 874	35 854	980	2,8	1,2	68,1	66,5	11 125	11 995		
Diferenças de consolidação	0	124				0	184									
SALDO CORRENTE	-2 029	-2 176	-147			-1 485	-1 733	-247					543	443		
RECEITAS DE CAPITAL	1 128	1 081	-47	-4,2	-0,1	2 001	2 460	459	23,0	0,6	56,4	43,9	873	1 379		
Diferenças de consolidação	24	13				21	58									
DESPESAS DE CAPITAL	3 170	2 895	-275	-8,7	-0,5	5 268	6 221	954	18,1	1,2	60,2	46,5	2 098	3 326		
Investimento	2 534	2 236	-297	-11,7	-0,6	4 357	4 880	523	12,0	0,6	58,1	45,8	1 824	2 644		
Transferências de capital	556	606	49	8,9	0,1	797	1 147	350	43,9	0,4	69,8	52,8	241	542		
Outras despesas de capital	66	44	-22	-33,7	0,0	113	193	81	71,4	0,1	58,3	22,6	47	150		
Diferenças de consolidação	14	9				0	0									
RECEITA EFETIVA	49 233	49 854	621	1,3	1,3	76 141	79 966	3 824	5,0	5,0	64,7	62,3	26 909	30 112		
DESPESA EFETIVA	53 303	53 844	541	1,0	1,0	80 893	85 459	4 566	5,6	5,6	65,9	63,0	27 590	31 615		
SALDO GLOBAL	-4 070	-3 990	81			-4 752	-5 493	-741					-682	-1 504		
<i>Por memória:</i>																
Receita fiscal	28 819	28 770	-48	-0,2	-0,1	44 583	46 120	1 537	3,4	2,0	64,6	62,4	15 765	17 350		
Despesa corrente primária	44 844	45 332	488	1,1	0,9	67 590	70 842	3 252	4,8	4,0	66,3	64,0	22 746	25 510		

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).