



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

Exma. Senhora
Deputada Teresa Leal Coelho
Presidente da Comissão de Orçamento,
Finanças e Modernização Administrativa

Ofício n.º 9/CCCJD/2018

31 janeiro 2018

Assunto: Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2016

Junto remeto a V. Ex.^a o parecer da Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto referente à “Conta Geral do Estado de 2016”, que foi aprovado por unanimidade, na reunião da Comissão de 31 de janeiro de 2018.

Com os meus melhores cumprimentos,

A Presidente da Comissão

(Deputada Edite Estrela)



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

Parecer

Conta Geral do Estado de 2016

Autor: Deputado Carlos Silva



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

PARTE I – CONSIDERANDOS

1. Nota introdutória

A Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública remeteu, nos termos legais e regimentais aplicáveis, à Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto a Conta Geral do Estado relativa ao ano económico de 2016, a fim de esta elaborar o competente parecer.

Serviram de apoio à elaboração do presente parecer, para além do próprio documento Conta Geral do Estado - ano de 2016 e seus anexos, o parecer do Conselho Económico Social (CES), o parecer do Tribunal de Contas e o parecer da Unidade Técnica do Apoio Orçamental (UTAO).

A Conta Geral do Estado, referente ao ano económico de 2016, deu entrada na Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa a 30.06.2017.

O Orçamento de Estado para 2016 foi aprovado pela Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março, entrou em vigor a 31/03/2016, tendo-se verificado no primeiro trimestre a prorrogação da vigência das disposições constantes do OE 2015 e do decreto-lei de execução orçamental.

O Decreto-Lei n.º 253/2015, de 30/12, estabeleceu um conjunto de normas destinadas a disciplinar a aplicação do regime transitório, designadamente quanto à clarificação do orçamento de referência para a aplicação do regime de execução por duodécimos.

O OE 2016 definiu um conjunto de medidas de política orçamental e continha implícitas outras contempladas em diplomas próprios, a maioria publicados no final de dezembro de 2015.



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

No que respeita à Administração Central, de salientar que o Orçamento do Estado para 2016 inicialmente aprovado pela Assembleia da República foi significativamente alterado ao longo do ano, tendo a receita efetiva aumentado € 1.755 M e a despesa efetiva € 2.393 M. A dotação provisional voltou a ser predominantemente utilizada para reforçar dotações sub-orçamentadas e não para fazer face a despesas imprevisíveis e inadiáveis, como determina a lei.

A receita efetiva aumentou 1,9% face à execução orçamental de 2015, correspondendo a um acréscimo de 1.073,7 M€, essencialmente pela variação de 6,7% nos Impostos indiretos e a nível inferior, nas Transferências correntes (4,2%) e nas Contribuições para a segurança social, CGA e ADSE (2,1%). Em sentido inverso, destaque para as diminuições de 8,3% nas Transferências de capital e de 2,7% nos Impostos diretos.

A redução nos Impostos diretos (-2,7%, -492,8 M€) foi influenciada pela cobrança do IRS (-478,2 M€), decorrente das alterações na lei da reforma do IRS, com impacto no aumento dos reembolsos, e das alterações na retenção da sobretaxa.

Na subida nos Impostos indiretos (6,7%, 1.465,7 M€) relevaram principalmente as variações no ISP (633,7 M€), no IT (302,3 M€) e no IVA (239,3 M€) que representaram em conjunto 80,1% do acréscimo em causa. O crescimento no ISP foi justificado essencialmente pelo aumento das taxas e do consumo de combustíveis, bem como dos valores cobrados em janeiro decorrentes da possibilidade concedida de pagamento até ao dia 4 de janeiro de obrigações cuja data limite coincidissem com o dia 31 de dezembro de 2015 (tolerância de ponto), sem quaisquer acréscimos ou penalidades. Esta também a principal justificação para a melhoria na execução do IT. Quanto ao IVA, aponta-se a melhoria da atividade económica, que só não teve um impacto mais positivo devido à redução das taxas aplicáveis à restauração.



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

Nas contribuições para a segurança social, a CGA e a ADSE (2,1%, 94,8 M€), foi determinante o aumento na receita da CGA (73,5 M€) devido ao acréscimo das quotas dos subscritores e da contribuição das entidades decorrente da extinção da redução remuneratória na administração pública, de forma progressiva durante o ano.

Nas transferências correntes o aumento (4,2%, 100,4 M€) foi suportado pelas transferências de entidades externas às administrações públicas. Com efeito, a mudança de critério na contabilização das transferências da UE, de pedidos de pagamento a reembolso das ajudas FEADER-PDR 2020 [a contabilização em 2016 foi realizada em rubricas orçamentais, contrariamente ao verificado em 2015, maioritariamente em rubricas extraorçamentais], resultou no aumento de 290 M€ na execução orçamental do IFAP. Em sentido contrário, realce-se o nível da cobrança da EDIA, que se consubstanciou numa redução de 121 M€, em resultado do encerramento da vigência do QREN e do facto de o Programa Portugal 2020 ter ainda evidenciado reduzida execução nesta entidade.

Nas transferências de capital (-8,3%, -85,5 M€) é de relevar o decréscimo nas transferências da UE para a Infraestruturas de Portugal (-163,6 M€), decorrente do encerramento do QREN, e da reduzida expressão do Portugal 2020 na execução orçamental de 2016.

2. Enquadramento macroeconómico

Em 2016 a economia mundial desacelerou o seu ritmo de crescimento para 3,2% (3,4% em 2015) em virtude do abrandamento nas economias avançadas (-0,6 p.p. face ao ano anterior) e da ligeira melhoria do desempenho dos países emergentes e em desenvolvimento (+0,1 p.p.). Estes países mantiveram uma posição determinante no crescimento económico mundial (4,3% face a 1,7% nas economias avançadas), no contexto da heterogeneidade entre países e regiões.



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

Na generalidade das economias avançadas, o motor do crescimento continuou a ser a procura interna, em particular o consumo privado, impulsionada pela recuperação do mercado de trabalho.

O PIB na área do euro registou uma variação anual de 1,8% (2,0% em 2015) em resultado da evolução favorável do rendimento real disponível das famílias, num contexto de crescimento do emprego, de melhoria das condições de financiamento bancário e de redução dos preços do petróleo; o abrandamento registado deveu-se, sobretudo, à desaceleração das exportações (3,2% contra 6,4% em 2015), em linha com a evolução do comércio mundial (2,4% que compara com 2,8% em 2015).

A atividade económica nos países emergentes e em desenvolvimento manteve-se condicionada pela redução dos preços das matérias-primas (nomeadamente do petróleo), pelo crescimento moderado da procura externa e pela manutenção de tensões geopolíticas em alguns países.

O crescimento económico moderado a nível mundial foi acompanhado pela tendência generalizada de uma taxa de inflação reduzida em 2016 (em média 2,8%, igual à registada em 2015), decorrente em grande parte da continuada queda do preço das matérias-primas, designadamente do preço do petróleo bruto Brent que diminuiu para 43 dólares por barril (51 dólares por barril em 2015).

Nas economias avançadas, o crescimento médio anual dos preços no consumidor ascendeu a 0,8% (0,3% em 2015), enquanto nos países emergentes atingiu 4,3% (4,7% em 2015).

As medidas de reequilíbrio das contas públicas aplicadas pelos países da área do euro contribuíram para a redução do défice orçamental em 2016 que atingiu 1,5% do PIB (2,1% em 2015), com oito países a apresentarem excedentes orçamentais e apenas dois países responsáveis por défices superiores ao limite de 3% do PIB.



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

Em 2016 o rácio da dívida pública no PIB manteve a trajetória descendente iniciada no ano anterior, ascendendo a 91,3% (92,5% em 2015), com 13 países a serem responsáveis por rácios superiores ao valor de referência de 60%.

Em 2016 a economia portuguesa teve um crescimento de 1,5%¹ (1,8% em 2015), situando-se 0,3 p.p. abaixo do observado na área do euro.

O menor dinamismo da atividade económica refletiu o crescimento menos robusto da procura interna, em especial do investimento, a par da desaceleração das exportações de bens e serviços, em linha com a evolução menos favorável da procura externa.

A tendência verificada de contributo positivo da procura interna e de contributo negativo da procura externa na variação real do PIB manteve-se pelo terceiro ano consecutivo.

3. Análise Sectorial

3.1. Cultura (PO09)

No âmbito deste Programa Orçamental, foram estabelecidos três objetivos de política, três indicadores e respetivas metas. Pretendeu-se:

- (i) Democratizar o acesso à cultura, tendo por isso sido medido o número de públicos/utilizadores da oferta cultural;
- (ii) Valorizar o património e defender a conservação e qualificação;
- (iii) Aumentar a capacidade dos apoios públicos às artes.

Do ponto de vista dos resultados, o programa registou uma média de execução de 129%, com três das quatro metas estabelecidas a verificarem uma taxa de execução

Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

acima dos 110%, sugerindo uma superação significativa dos propósitos originalmente definidos.

QUADRO 141 – PO09 – Cultura: Despesa por classificação económica

(Milhões de euros)

Designação	Orçamento Corrigido de 2016			Execução de 2016		
	Estado	SFA	Total Consolidado	Estado	SFA	Total Consolidado
Despesa Corrente	275,0	329,9	372,2	91,5	355,8	395,4
Despesas com Pessoal	27,4	121,5	148,9	26,7	117,6	144,3
Aquisição de Bens e Serviços	8,5	141,1	149,5	7,2	178,7	185,9
Juros e outros encargos	0,0	3,8	3,8	0,0	3,0	3,0
Transferências Correntes	238,5	33,6	39,3	56,9	31,3	36,4
das quais: intra-instituições do PO	219,9	12,9		39,0	12,9	
Subsídios	0,3	19,3	19,7	0,3	19,3	19,7
Outras Despesas Correntes	0,3	10,7	11,0	0,3	6,0	6,3
Despesa de Capital	11,7	16,2	24,8	7,9	13,2	18,0
Aquisição de Bens de Capital	6,9	11,2	18,1	3,5	10,4	13,9
Transferências de Capital	4,9	0,8	2,6	4,4	0,5	1,8
das quais: intra-instituições do PO	3,2	0,0		3,1	0,0	
Ativos Financeiros	0,0	4,2	4,2	0,0	2,3	2,3
Passivos Financeiros	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Outras Despesas de Capital	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
DESPESA TOTAL	286,8	346,2	397,0	99,4	369,0	413,4
DESPESA EFETIVA	286,8	342,0	392,8	99,4	366,7	411,1
Operações Intra-Instituições do PO (AC)			235,9			55,0

Fonte: Direção-Geral do Orçamento

A composição da despesa reflete 95,6% de despesas correntes e 4,4% de despesas de capital. O peso das despesas com o pessoal representa 35% do total da despesa efetiva, ao passo que a aquisição de bens e serviços correntes corresponde a 45%.

No que concerne à despesa efetiva consolidada, a taxa de execução orçamental face ao orçamento corrigido foi de 104,7%, a que correspondem 411,1 milhões de euros. A taxa de execução orçamental superior a 100% é justificada pela necessidade de regularização da dotação corrigida no agrupamento de aquisição de bens e serviços.

Os valores referentes à despesa efetiva não consolidada são, sobretudo, justificados pela Rádio Televisão de Portugal (RTP) (51,6%), pela Direção-Geral do Património Cultural (DGPC) (10,2%), pelo Organismo de Produção Artística (OPART) (4,4%) e pela



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

Fundação Centro Cultural de Belém (3,2%) que, no conjunto, explicam cerca de 70% da execução do Programa.

Com base no mesmo referencial, constata-se que a atividade do Programa é financiada em 68,7% por receitas próprias, 23,8% por receitas gerais, 6,9% por transferências no âmbito das Administrações Públicas e o restante por fundos comunitários.

Destaca-se a preponderância de financiamento da despesa por receitas próprias na RTP (75% do total de receitas próprias consumidas no programa), por receitas gerais na DGPC (27,7%), por transferências no OPART (55,3%) e por fundos comunitários na Direção Regional de Cultura do Centro (70,7%).

QUADRO 142 – PO09 – Cultura: Despesa por medidas do Programa

Estado, SFA e EPR	<i>(Milhões de euros)</i>		
	Orçamento Corrigido de 2016	Execução de 2016	Estrutura 2016 face à execução (%)
001 - SERV. GERAIS DA A.P. - ADMINISTRAÇÃO GERAL	2,1	2,0	0,4
036 - SERVIÇOS CULTURAIS, RECREATIVOS E RELIGIOSOS - CULTURA	241,9	224,3	47,9
038 - SERVIÇOS CULTURAIS, RECREATIVOS E RELIGIOSOS - COMUNICAÇÃO SOCIAL	388,9	242,1	51,7
DESPESA TOTAL NÃO CONSOLIDADA	632,9	468,4	100
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	397,0	413,4	
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	392,8	411,1	
<i>Por Memória</i>			
Ativos Financeiros	4,2	2,3	0,5
Passivos Financeiros	0,0	0,0	0,0

Fonte: Direção-Geral do Orçamento

Constata-se que a execução orçamental do Programa é, sobretudo, direcionada para serviços culturais, recreativos e religiosos (99,6%). São desagregados em serviços relativos à Comunicação Social (51,7%), onde se insere a atividade da RTP – Rádio e Televisão de Portugal, SA; serviços de Cultura (47,9%), que incluem a DGPC – Direção Geral do Património Cultural, o Fundo de Fomento Cultural e a Direção-Geral das Artes.

De registar ainda que, de acordo com os dados da Direção-Geral da Administração e do Emprego Público/Departamento de Estatística do Emprego Público relativos ao

Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

quarto trimestre 2016, o Programa, a 31 dezembro, contava com 1987 postos de trabalho, registando uma redução de 14 postos de trabalho face ao período homólogo.

No entanto, considerando os fluxos acumulados em termos definitivos, durante o ano de 2016 verificaram-se 32 novas entradas e 29 saídas definitivas, das quais 23 por reforma/aposentação. Face ao idêntico período do ano verifica-se um aumento de três trabalhadores.

Por último, a idade média estimada na cultura é de 51,4 anos, valor acima da média da Administração Central (45,7). Este facto é exacerbado ainda pelo baixo índice de juventude, por cada 100 trabalhadores somente 9,7 têm menos de 40 anos.

Relativamente aos resultados obtidos, no seu global, o programa registou uma média de execução de 147%, com todos os indicadores a verificarem uma taxa de execução igual ou superior a 110%. Donde, a eficácia na obtenção dos resultados fixados e o nível de desempenho na prossecução dos objetivos de política para a cultura estiveram em linha com o definido.

QUADRO 143 – PO09 – Cultura: Objetivos de políticas

Objetivo de Política	Indicador	Meta	Resultado
Salvaguarda, conservação, preservação, requalificação e divulgação do Património, das Artes, do Cinema, do Audiovisual, do Livro e da Leitura	Número de ações de conservação e de requalificação do Património material e imaterial	1659	2236
	Número de públicos/utilizadores da oferta cultural	16,7M	18,4M
Apoiar a criação, produção, promoção e divulgação artística, cinematográfica e audiovisual	Número de projetos de criação e produção artística e cinematográficos apoiados	482	948

Fonte: Gabinete de Estratégia, Planeamento e Avaliações Culturais; Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros

Destaca-se o elevado número de ações de conservação e de requalificação do Património material e imaterial – 2236 (superou por uma ampla margem a meta das 1659 ações). Findo o ciclo de execução, o indicador apresenta uma taxa de execução de cerca de 135%.



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

O contributo da Cinemateca Portuguesa – Museu do Cinema foi decisivo para a superação do objetivo, dado representar cerca de 87% do resultado total.

Relativamente ao indicador “Públicos/Utilizadores da oferta cultural”, sobressai a evolução positiva que tem vindo a registar: em 2014 o resultado foi de 11,8 milhões de utilizadores, em 2015 foi de 16,4 milhões, e em 2016 foi de 18,4 milhões (para uma meta de 16,7 milhões). A taxa de execução foi, assim, de 110%.

O número de utilizadores (público) da oferta cultural arrolado pela Biblioteca Nacional de Portugal, até 31 de dezembro de 2016, foi na ordem dos 11,3 milhões e pela Direção-Geral do Património Cultural foi de 4,6 milhões, o que determinou, em muito, a obtenção deste resultado.

Em 2016, destaca-se ainda o resultado obtido no objetivo de “Apoiar a criação, produção, promoção e divulgação artística, cinematográfica e audiovisual”.

A meta anual de 482 projetos apoiados foi largamente superada ao conceder-se apoios a 948 projetos. A taxa de execução situou-se assim nos 197%. Este resultado deve-se, em boa medida, à elevada execução registada pela Direção-Geral das Artes, que contribuiu para a realização de cerca de dois terços do total do resultado obtido.

Desde 2014 que se verifica uma evolução positiva dos resultados alcançados: em 2014 foram apoiados 617 projetos e em 2015 foram apoiados 760.

3.2. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (PO11)

A partir de 2016, a estrutura orgânica do Ministério da Educação passou a integrar o Instituto Português do Desporto e Juventude, a Fundação Juventude e a Agência Nacional para a Gestão do Programa Erasmus+ Juventude em Ação.

A orientação estratégica do Governo na área da juventude propunha-se chamar à participação os mais jovens promovendo a sua inclusão, facilitando-lhes as condições necessárias para que se assumam como atores de mudança e de desenvolvimento,



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

sem descurar o reforço dos laços entre jovens e decisores políticos em diferentes espaços de cooperação de dimensão europeia, lusófona, ibero-americana e junto das Nações Unidas; na área do desporto, as políticas públicas, enquadradas numa estratégia de qualidade de vida em articulação com políticas da saúde, da educação, do ambiente, do turismo e do desenvolvimento e ordenamento do território, visavam a promoção e generalização da prática desportiva.

A execução orçamental situou-se em 6253,9 milhões de euros, a que corresponde uma taxa de execução, face ao orçamento corrigido, de 96,5%. O financiamento foi assegurado maioritariamente por Receitas Gerais do OE (87,3%); as Receitas Próprias e as Transferência entre organismos das Administrações Públicas representam 10% na estrutura de financiamento, sendo o remanescente, 2,7%, financiado por Fundos Europeus.

Nas áreas da Juventude e do Desporto prosseguiu-se com os apoios técnico-financeiros a organismos desportivos, associações juvenis, estudantis e autarquias locais em estreita colaboração com entes públicos e privados no âmbito dos programas de apoio ao associativismo e atividades do desporto para todos.

Na vertente da Juventude são de referenciar o Programa de Apoio Juvenil/PAJ, o Programa de Apoio Estudantil/PAE, o Programa de Incentivo ao Desenvolvimento Associativo/IDA, Campos de Trabalho Internacional/CTI e Ocupação de Tempos Livres/OTL.

Na vertente do Desporto destacam-se os apoios às atividades desportivas, eventos internacionais, formação desportiva e bolsas pós carreira e subvenções.

Em 2016, com a realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos e no âmbito do Programa Rio 2016 foi atribuído apoio técnico-financeiro aos Comités Olímpico e Paralímpico de Portugal.



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

PARTE II – CONCLUSÕES

1. A Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa remeteu, nos termos legais e regimentais aplicáveis, à Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto, a Conta Geral do Estado relativa ao ano económico de 2016, acompanhada dos pareceres do Conselho Económico Social, do Tribunal de Contas e da Unidade Técnica do Apoio Orçamental, a fim de elaborar o competente parecer.
2. Saliencia-se que o presente parecer, sobre a Conta Geral do Estado de 2016, incide exclusivamente sobre os indicadores de execução orçamental que compreendem os sectores da Cultura, da Comunicação Social, da Juventude e do Desporto.
3. Face ao exposto, a Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto é de parecer que o presente parecer deve ser remetido à Comissão do Orçamento, Finanças e Administração Pública, nos termos do disposto na alínea c) do n.º1 do Regimento da Assembleia da República.

Assembleia da República, 31 de janeiro de 2018

O Deputado Relator

Carlos Silva

A Presidente da Comissão

Edite Estrela