



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

Relatório

Conta Geral do Estado 2017

Relatora: Deputado
António Gameiro (PS)

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS

1. Nota introdutória
2. Economia Portuguesa e Finanças Públicas: Evolução
3. Consolidação Orçamental
4. Situação Financeira das Administrações Públicas
5. Políticas Setoriais para 2017 e Recursos Financeiros
6. Conta da Segurança Social

PARTE II – PARECERES SOBRE A CONTA GERAL DO ESTADO DE 2017

PARTE III – OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR

PARTE IV – CONCLUSÕES

PARTE I – CONSIDERANDOS

1. Nota Introdutória

A Conta Geral do Estado (CGE) relativa ao ano de 2017, enviada à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (COFMA), encontra-se em conformidade com o disposto na Lei de Enquadramento Orçamental (LEO), a qual estabelece “as regras relativas à organização, elaboração, apresentação, discussão e votação das contas do Estado, incluindo a Segurança Social”.¹

A LEO estabelece, entre outros aspetos, o conteúdo, o prazo para apresentação e a forma de publicação da CGE. Nos termos do art.º 73º da Lei de Enquadramento Orçamental aplicável, a CGE é apresentada pelo Governo à Assembleia da República até 30 de junho do ano seguinte àquele a que respeita. A Assembleia aprecia e aprova a CGE até 31 de dezembro seguinte.

Nos termos do disposto na alínea d) do artigo 162º da Constituição da República Portuguesa (CRP), compete à Assembleia da República, no exercício das suas funções de fiscalização, tomar as contas do Estado e das demais entidades públicas que a lei determinar, com o parecer do Tribunal de Contas (TC) e os demais elementos necessários à sua apreciação.

Audições e Pareceres

No uso das suas atribuições, e no exercício das competências e controlo político em matéria de Conta Geral do Estado, a Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa solicitou a emissão de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2017 ao Conselho Económico e Social (CES) e à Unidade Técnica de Apoio Orçamental (UTAO), beneficiando ainda do parecer do Tribunal de Contas, tendo procedido no âmbito deste processo às seguintes audições:

¹ Alínea c) do Artigo 1º da Lei nº 91/2001, de 20 de agosto

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

- i) Tribunal de Contas, no dia 16 de janeiro de 2019;
- ii) Conselho Económico e Social, no dia de 22 janeiro de 2019;
- iii) Membros do Governo, no dia 6 de fevereiro de 2019.

O Parecer do Tribunal de Contas sobre a CGE 2017 foi enviado à Comissão de Orçamento Finanças e Modernização Administrativa em 19 de dezembro de 2018, para que esta pronunciasse sobre as matérias da sua competência e, nos termos do artigo 107.º da CRP, e do artigo 206.º nº 2 alínea c) do Regimento da Assembleia da República.

O TC foi ouvido no dia 16 de janeiro de 2019, tendo intervindo nesta audição o Presidente do Tribunal de Contas, Senhor Conselheiro Vítor Caldeira e a Senhora Conselheira Relatora Ana Leal Furtado. Do Parecer emitido pelo TC, salientam-se as seguintes conclusões:

- i) **Grau de acolhimento das recomendações** – Relativamente ao grau de acolhimento das recomendações formuladas no Parecer sobre a CGE 2014 e 2015, 55% das recomendações foram acolhidas total ou parcialmente.
- ii) **Recomendações** – Relativamente à CGE de 2017, o Tribunal de Contas formulou um total de 60 recomendações dirigidas ao Governo.
- iii) **Juízo sobre a CGE 2017** – Considerando a Lei de Enquadramento Orçamental de 2015, a Conta Geral do Estado de 2021 deve incluir demonstrações orçamentais e financeiras consolidadas, preparadas de acordo com o SNC-AP, que entrou em vigor, com exceções, a 01/01/2018. O TC manifesta preocupação pelos atrasos verificados e evidencia constrangimentos e riscos que poderão pôr em causa a elaboração das referidas demonstrações orçamentais e financeiras consolidadas nos prazos definidos pela Lei. O TC emite recomendações que vão no sentido da eliminação de muitas das fragilidades detetadas.

- A. A Conta da Administração Central, o TC considera que contém “erros materialmente relevantes”, dado que “não apresenta o balanço e demonstração de resultados da administração central, ainda que parcelares”
- B. Na Conta da Segurança Social o TC considera que a mesma continua a estar afetada por erros materialmente relevantes, apontando reservas ao controlo interno, correção financeira efetuada e legalidade da atuação das entidades dentro do perímetro de consolidação.

A COFMA solicitou ao Conselho Económico e Social um Parecer sobre a CGE 2017, inserindo-se o pedido no âmbito das competências próprias daquele organismo, nomeadamente das que estão associadas à natureza de órgão consultivo e de concertação no domínio das políticas económicas e sociais, tendo o referido parecer sido aprovado em reunião plenária realizada em 12 de outubro de 2018.

O CES foi ouvido no dia 22 de janeiro de 2019, tendo intervindo nesta audição o Dr. António Correia de Campos e o Relator Conselheiro do presente Parecer o Dr. Adriano Pimpão. Do referido Parecer, destacam-se as seguintes considerações:

- **“As finanças públicas em 2017 apresentaram uma evolução favorável, muito devida ao comportamento da economia, ao aumento do emprego e à diminuição do desemprego.**
Esta evolução pode ser ilustrada pela diferença entre a taxa do aumento do PIB prevista no OE 2017, que foi de 1,5%, e o valor verificado em 2017 de 2,7%, e ainda da diferença em relação ao valor deste indicador em 2016 (1,6%).”
- **“Esta evolução do enquadramento macroeconómico impulsionou o crescimento da receita fiscal, que, conjugada com uma política de diminuição da despesa pública, a qual ficou abaixo do previsto, com**

particular incidência no investimento público e na despesa corrente de alguns Ministérios, originou um saldo global da Conta das Administrações Públicas com uma evolução mais favorável do que o previsto. Este resultado é relevante do ponto de vista contabilístico, **mas deixa dúvidas sobre a sua incidência na qualidade dos serviços públicos, nomeadamente transportes e cuidados de saúde**”.

- “O CES realça a **evolução favorável da situação financeira da Segurança Social**. Manifesta, no entanto, alguma **preocupação** no que se refere a algumas **situações na proteção social aos desempregados e à insuficiente cobertura da rede de serviços e equipamentos sociais**, que carecem dos investimentos adequados, sem os quais se poderá agravar o atual quadro demográfico e as perspetivas de desenvolvimento social”.

[Os **destaques** são do autor do Parecer do CES]

A COFMA ouviu igualmente os membros do Governo, através das audições do senhor Ministro das Finanças, Mário Centeno, senhor Secretário De Estado do Tesouro, Álvaro Novo, senhor Secretário de Estado Adjunto e das Finanças, Ricardo Mourinho Félix, senhor Secretário de Estado do Orçamento, João Leão e senhor Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, António Mendonça Mendes, no dia 6 de fevereiro de 2019.

Para além do Tribunal de Contas e do Conselho Económico e Social, emitiram ainda parecer sobre a CGE 2017 a Unidade Técnica de Apoio Orçamental (UTAO) e as Comissões Parlamentares Permanentes. A UTAO apresentou o Parecer Técnico n.º 1/2019, datado de 2 de fevereiro de 2019, ao abrigo do artigo 10º-A da Resolução da Assembleia da República n.º 20/2004, de 16 de fevereiro, aditado pela Resolução n.º 53/2006, de 7 de agosto e, posteriormente, pela Resolução n.º 57/2010, de 23 de julho e pela Resolução nº 62/2014, de 30 de junho, e no mandato exposto no respetivo Plano de Atividades. A Comissão de Orçamento Finanças e Modernização Administrativa solicitou às demais Comissões Parlamentares, nos termos do artigo

205º do Regimento da Assembleia da República, o envio de parecer sobre a CGE de 2017, relativamente às respetivas áreas de competência.

Legislação Relevante

O Orçamento do Estado para 2017 (OE/2017) foi aprovado pela Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro.

Adicionalmente, foi aprovado um conjunto de normas, a saber:

- i) Lei n.º 24/2016, de 22 de agosto - Cria um regime de reembolso de impostos sobre combustíveis para as empresas de transportes de mercadorias, alterando o Código dos Impostos Especiais de Consumo, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 73/2010, de 21 de junho, e o Regime Geral das Infrações Tributárias, aprovado pela Lei n.º 15/2001, de 5 de junho;
- ii) Portaria n.º 345-C/2016, 30 de dezembro - A presente portaria atualiza o valor da taxa unitária do imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos aplicável no continente à gasolina sem chumbo e ao gasóleo rodoviário;
- iii) Portaria n.º 10/2017, de 9 de janeiro - Atualiza o valor da taxa do adicionamento sobre as emissões de CO(índice 2);
- iv) Portaria n.º 32/2017, de 18 de janeiro - Proceda à regulamentação do regime de produção, armazenamento e circulação de bebidas não alcoólicas;
- v) Decreto-Lei n.º 19/2017, de 14 de fevereiro - Estabelece um sistema eletrónico de comunicação dos dados dos viajantes e das respetivas aquisições que pretendam beneficiar da isenção de imposto sobre o valor acrescentado nas compras realizadas em Portugal, no uso da autorização legislativa concedida pelo artigo 151.º da Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março;
- vi) Decreto-Lei n.º 53/2017, de 31 de maio - Altera o Código do Imposto sobre Veículos, desmaterializando as formalidades declarativas para todos os sujeitos passivos;

- vii) Portaria nº 215/2017, de 20 de julho - Regulamenta a forma e prazo de exercício da opção prevista no n.º 8 do artigo 27.º do Código do IVA, para pagamento do IVA devido pelas importações de bens através da declaração periódica;
- viii) Decreto-Lei nº 93/2017, de 1 de agosto - Cria o serviço público de notificações eletrónicas associado à morada única digital;
- ix) Portaria nº 308-A/2017 de 20 de outubro - Portaria que altera a Portaria n.º 117/2015, de 30 de abril - Estampilhas especiais das bebidas espirituosas;
- x) Portaria nº 365/2017, de 7 de dezembro - Regulamenta o Serviço Público de Notificações Eletrónicas (SPNE) associado à morada única digital, previsto no Decreto-Lei n.º 93/2017, de 1 de agosto.

2. Economia Portuguesa e Finanças Públicas: Evolução

Em 2017, a economia mundial cresceu 3,8%, aproximando-se do nível de crescimento de antes da crise financeira de 2008 (média de 4,2% entre 1997 e 2007). Este crescimento verificou-se devido à aceleração das economias dos EUA e do Japão e em menor grau da União Europeia e do conjunto da área do euro. A economia do Reino Unido abrandou, o crescimento do PIB em 2017 foi o mais baixo dos últimos cinco anos, devido à continuação da incerteza quanto à concretização da saída deste país da União Europeia (“Brexit”).

Na área do euro a economia também melhorou, o PIB registou um crescimento de 2,4% em 2017, o mais elevado desta década, as exportações cresceram (de 3,4% em 2016, para 5,1% em 2017) devido à solidez da procura externa, proveniente da retoma da economia mundial. O investimento continuou moderado. O consumo privado também manteve um crescimento moderado, beneficiando da melhoria das condições no mercado de trabalho e dos progressos alcançados em termos de redução do endividamento das famílias. O emprego cresceu de forma robusta, registou um aumento de 1,6%, em média, em 2017 e a taxa de desemprego desceu para 8,6% em dezembro de 2017.

Em Portugal o PIB registou um aumento de 2,7% em 2017. O crescimento económico em Portugal deveu-se sobretudo à dinâmica do investimento e a uma ligeira aceleração do consumo privado. A procura externa líquida apresentou um contributo ligeiramente negativo.

O investimento (Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF)) registou um crescimento de 9,2% em 2017, mais 7,7 p.p. do que em 2016, e com todas as componentes a contribuírem positivamente para esta evolução. Ainda assim, as componentes do investimento mais dinâmicas foram o investimento em equipamento de transporte (14,1%) e investimento em outras máquinas e equipamento (13,5%).

O consumo final das famílias registou um crescimento de 2,3%. As exportações cresceram 7,9% devido, em grande medida, à forte dinâmica das exportações de serviços (10,9%), com destaque para o setor do turismo, não obstante uma aceleração também ao nível das exportações de bens, refletindo o impacto das exportações da Autoeuropa na segunda metade do ano e um aumento das exportações de bens energéticos por parte da Galp.

As importações cresceram 7,9%, na componente de bens e na componente de serviços.

A taxa de desemprego em 2017 foi de 8,9%, valor inferior ao previsto no Orçamento do Estado de 2017 (10,3%). Esta diminuição da taxa de desemprego é especialmente relevante num contexto de aumento da População Ativa (+0,8%), que já não acontecia desde 2010. No emprego verificou-se um aumento de 3,3% devido ao contributo dos setores dos serviços, indústria e construção.

Nos desempregados de longa duração verificou-se uma diminuição de 25,2%, face a 2016, e nos desempregados jovens a quebra foi de 13%.

A produtividade do trabalho registou uma quebra de 0,6% em 2017, devido ao forte aumento do emprego acima do crescimento do PIB.

A capacidade de financiamento da economia portuguesa em 2017 melhorou 0,4 p.p. relativamente a 2016 e permaneceu positiva pelo sexto ano consecutivo (1,4% do PIB). A balança de bens registou um défice maior do que o de 2016 (-9 962 milhões de euros em 2017) e a balança de serviços apresentou uma melhoria substancial do seu

excedente (11 944 milhões de euros em 2017). A balança de rendimentos primários e a balança de rendimentos secundários apresentaram melhorias em relação a 2016. A balança corrente, no seu todo, foi de 0,5% do PIB. Já a balança de capital continuou a contribuir positivamente para a capacidade de financiamento da economia, registando um saldo de 1 667 milhões de euros (menos 16 milhões de euros que em 2016).

3. Consolidação Orçamental

O valor do défice orçamental das Administrações Públicas, em 2017, fixou-se em 0,9% do PIB², o mais baixo da história da democracia portuguesa.

A consolidação orçamental foi essencialmente o resultado de um forte crescimento da receita fiscal e contributiva (contributo de 1,7 p.p. para a redução), combinada com poupanças em juros (-0,2 p.p.), em outras despesas correntes e de capital (-0,2 e 0,1 p.p., respetivamente), e em subsídios de desemprego (-0,1 p.p.).

Por outro lado, verificou-se um acréscimo dos encargos em prestações sociais (contributo de 0,4 p.p.), do investimento (0,4 p.p.), e das despesas com pessoal (+0,2 p.p.), assim como a redução na receita não fiscal e contributiva (0,2 p.p.).

O défice das Administrações Públicas foi substancialmente menor (0,9% do PIB) do que a meta que consta no Orçamento do Estado para 2017 este resultado deriva de comportamentos distintos da receita e da despesa, sendo que as despesas totais apresentaram um desvio superior (1,3 p.p. do PIB) ao das receitas totais (-0,7 p.p. do PIB). O desvio negativo da receita é maioritariamente explicado pela outra receita corrente (desvio de -0,6 p.p. do PIB), mas também pela receita de capital (desvio de -0,6 p.p. do PIB), onde se inclui a receita proveniente de fundos europeus. O desvio da estimação nas vendas (0,2 p.p. do PIB) é mais que compensado pelo aumento das

² Citando a Conta Geral do Estado de 2017 “De acordo com a 1.ª notificação do Procedimento por Défices Excessivos de 2018 (INE, Destaque Procedimento dos Défices Excessivos, 26 de março de 2018), o impacto da recapitalização da Caixa Geral de Depósitos elevou o défice das Administrações Públicas para 2,96% do PIB. Importa frisar que, mantendo-se aquém do limite de 3% previsto no Programa de Estabilidade e Crescimento (PEC), e tratando-se de um evento de carácter extraordinário (não tendo impacto no saldo estrutural), tal contabilização não coloca qualquer risco quanto à entrada do país num novo Procedimento por Défices Excessivos”.

receitas em impostos sobre produção e importação e em contribuições sociais (0,4 e 0,2 p.p. do PIB, respetivamente). Do lado da despesa, os maiores desvios verificaram-se na outra despesa corrente e nos encargos com juros (-0,5 e -0,4 p.p. do PIB, respetivamente). A poupança adicional em juros da dívida pública de 822 milhões de euros reflete a amortização antecipada de 10 mil milhões do empréstimo do FMI e na recuperação do grau de investimento por parte das agências de rating que permitiu a melhoria das condições de financiamento, onde se estimava uma taxa de juro implícita de 3,5% que se fixou em 3,1%.

A formação bruta de capital fixo aumentou mais de 680 milhões de euros (0,3 p.p. do PIB) relativamente a 2016, mas quando comparado com o previsto no Orçamento do Estado para 2017, constata-se um desvio de 0,4 p.p. do PIB. Este desvio teve origem na diminuição das receitas provenientes de fundos europeus visível no comportamento das receitas de capital. A outra despesa corrente apresentou uma poupança face ao orçamentado de mais de mil milhões de euros (0,5 p.p. do PIB). O desvio de 295 milhões de euros nas despesas com pessoal é compensado pela poupança de 238 milhões de euros em subsídios e pela menor despesa em consumo intermédio (-211 milhões de euros).

Quadro 2 – Conta das Administrações Públicas³

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

(ótica de contabilidade nacional)

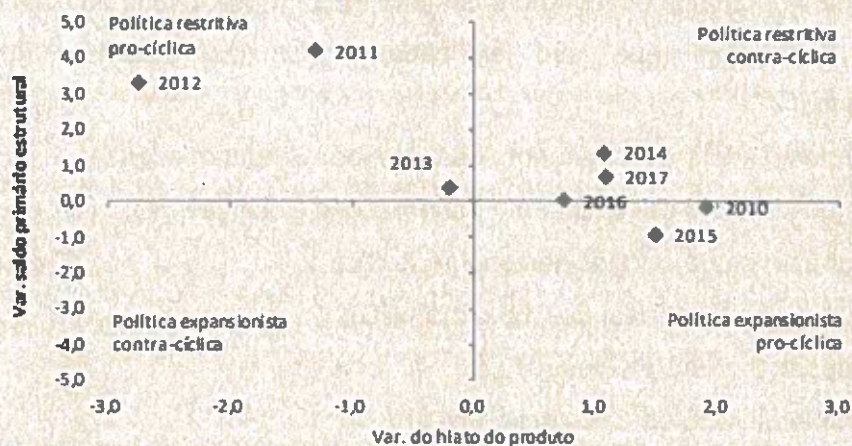
	Milhões €			% do PIB			Desvios 2017 - OE2017	
	2016	2017 OE Aproximad	2017	2016	2017 OE Aproximad	2017	Milhões €	% do PIB 2017
Receita Fiscal	46 428	47 601	48 743	25,0	24,9	25,2	1 141,8	0,6
Impostos sobre a Produção e Importação	27 347	28 169	29 028	14,7	14,7	15,0	859,2	0,4
Impostos sobre Rendimento e Património	19 081	19 432	19 715	10,3	10,2	10,2	282,6	0,1
Contribuições para Fundos da Segurança Social	21 609	22 313	22 704	11,6	11,7	11,8	391,0	0,2
Vendas	6 625	7 200	6 752	3,6	3,8	3,5	-447,4	-0,2
Outra Receita Corrente	4 247	5 137	3 907	2,3	2,7	2,0	-1 229,9	-0,6
Total das Receitas Correntes	78 909	82 251	82 106	42,5	43,0	42,5	-144,6	-0,1
Receita de capital	796	1 902	734	0,4	1,0	0,4	-1 167,8	-0,6
Total Receitas	79 706	84 153	82 841	43,0	44,0	42,9	-1 312,3	-0,7
Consumo Intermédio	10 418	10 680	10 470	5,6	5,6	5,4	-210,5	-0,1
Despesas com pessoal	20 881	20 975	21 270	11,3	11,0	11,0	294,5	0,2
Prestações Sociais	35 113	35 615	35 616	18,9	18,6	18,4	1,2	0,0
Juros	7 761	8 297	7 475	4,2	4,3	3,9	-821,9	-0,4
Subsídios	975	1 104	866	0,5	0,6	0,4	-237,6	-0,1
Outra Despesa Corrente	4 671	5 501	4 481	2,5	2,9	2,3	-1 020,1	-0,5
Total Despesa Corrente	79 818	82 172	80 178	43,0	43,0	41,5	-1 994,3	-1,0
Formação Bruta Capital Fixo	2 734	4 177	3 415	1,5	2,2	1,8	-761,4	-0,4
Outra Despesas Capital	819	820	1 013	0,4	0,4	0,5	193,1	0,1
Total Despesa Capital	3 552	4 996	4 428	1,9	2,6	2,3	-568,2	-0,3
Total Despesa	83 371	87 168	84 606	44,9	45,6	43,8	-2 562,5	-1,3
Capacid. (+)/Nec. (-) Financ. Líquido	-3 665	-3 016	-1 765	-2,0	-1,6	-0,9	1 250,2	0,6

Fonte: Instituto Nacional de Estatística (2016 e 2017) e Ministério das Finanças - Orçamento do Estado para 2017

Em 2017, o saldo estrutural foi de -1,0% do PIB potencial, resultado que revela a continuação do processo de consolidação orçamental observado desde 2010, desde então o saldo estrutural melhorou 8,0 p.p. do PIB potencial.

A política orçamental em 2017 foi restritiva e contra cíclica, acentuando a melhoria do saldo estrutural primário ao mesmo tempo que se verifica uma expansão económica.

Gráfico 1 – Política orçamental e posição cíclica de 2010 a 2017⁴
(p.p. do PIB potencial)



Fonte: Instituto Nacional de Estatística e Ministério das Finanças.

O rácio da dívida pública, em 2017, foi de 125,7% do PIB, foi a maior redução dos últimos 20 anos (4,2 p.p. do PIB).

Em 2017, o rácio da dívida no PIB diminuiu 1,2 p.p. do PIB pelo efeito dinâmico, uma vez que o efeito negativo dos juros (3,9 p.p.) foi mais que compensado pelo efeito positivo do crescimento nominal do PIB (-5,1 p.p.).

O efeito saldo primário contribuiu positivamente para a redução do rácio da dívida em 3,0 p.p. do PIB, enquanto os ajustamentos défice-dívida tiveram um impacto nulo.

QUADRO 3 – Dinâmica da Dívida Pública⁵

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Dívida pública consolidada (% PIB)	96,2	111,4	126,2	129,0	130,6	128,8	129,9	125,7
Variação (em p.p. do PIB)	12,6	15,2	14,8	2,8	1,6	-1,8	1,1	-4,2
Efeito saldo primário	8,2	3,1	0,8	0,0	2,3	-0,2	-2,2	-3,0
Efeito dinâmico	0,8	6,4	10,0	3,5	2,8	-0,3	0,2	-1,2
Efeito juros	2,9	4,3	4,9	4,9	4,9	4,6	4,2	3,9
Efeito do crescimento nominal do PIB	2,1	2,1	5,1	-1,4	-2,1	-4,9	-3,9	-5,1
Outros	3,5	5,8	4,0	-0,6	-3,5	-1,4	3,1	0,0

Fonte: Instituto Nacional de Estatística, Banco de Portugal e Ministério das Finanças.

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

A política fiscal adotada pelo Governo é descrita de forma exaustiva na Conta Geral do Estado de 2017 em que são elencadas todas as medidas introduzidas, nomeadamente:

- No Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS);
- No Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC);
- No Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA);
- Nos Impostos Especiais de Consumo (IEC);
- No Imposto sobre Veículos (ISV);
- No Imposto Único de Circulação (IUC);
- No Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI);
- No Estatuto dos Benefícios Fiscais (EBF);
- No Código Fiscal do Investimento (CFI);
- No Código de Procedimento e de Processo Tributário (CPPT);
- Na Lei Geral Tributária (LGT);
- No Regime Geral das Infrações Tributárias (RGIT);
- No Regime Complementar do Procedimento da Inspeção Tributária e Aduaneira (RCPITA);
- Nas Contribuições extraordinárias.

Em 2017 a sustentabilidade económica e financeira das empresas do Sector Empresarial do Estado (SEE) continuou como objetivo do Governo, estando o foco no nível da despesa do Estado, sem colocar em causa a prestação do serviço público. Tem havido um esforço de contenção dos gastos operacionais, visando o equilíbrio operacional das empresas que integram o SEE. Foi dada continuidade ao programa de recapitalização das empresas do sector dos transportes públicos e das infraestruturas, por forma a melhorar a sua sustentabilidade financeira e situação patrimonial.

À exceção do Setor da Saúde, as restantes Empresas Públicas Não Financeiras (EPNF) apresentam, em 2017, uma melhoria das suas contas, sendo de destacar o incremento do EBITDA positivo.

QUADRO 4 – Evolução dos resultados 2016-2017 das EPNF⁶

(Milhões de euros)

Resultado das EPNF	2016	2017	Var	Δ%
Sector da Saúde				
Resultado Operacional antes de Subsídios e I.C.	-256	-369	-113	-43,9
Resultado Líquido do Exercício	-248	-450	-202	-81,3
EBITDA	-107	-318	-211	-197,4
Grupo Parpública				
Resultado Operacional antes de Subsídios e I.C.	331	369	38	11,6
Resultado Líquido do Exercício	155	247	91	58,8
EBITDA	344	383	39	11,3
Total das EPNF sem Sector da Saúde e Parpública				
Resultado Operacional antes de Subsídios e I.C.	368	314	-54	-14,7
Resultado Líquido do Exercício	-172	-43	129	75,1
EBITDA	1 047	1 111	64	6,1

Fonte: Direção-Geral do Tesouro e Finanças.

Nota:

As contas de 2017 de algumas empresas são provisórias e não inclui Transtejo.

As contas do sector da Saúde estão apresentadas em SNC.

Foram mantidas algumas medidas que visaram atingir o equilíbrio operacional, nomeadamente a prossecução de uma política de otimização na estrutura de gastos operacionais em vigor, no ano de 2017, bem como o limite ao acréscimo de endividamento das empresas públicas.

Para reforçar a solidez financeira das instituições de crédito, em 2017, no contexto da operação de recapitalização da CGD, foi efetuado um aumento do capital social da empresa por conversão dos 9 000 Instrumentos de Capital Elegível (ISE) (900 milhões de euros) e dos juros vencidos e não pagos (45,1 milhões de euros), registou-se, ainda, uma operação de recompra de ISE efetuada pelo BCP, no montante de 700 milhões de euros. O montante total de juros pagos pelos bancos objeto de apoio estatal desde as recapitalizações efetuadas em junho de 2012 e até 31 de dezembro de 2017 ascendeu a 1 235,6 milhões de euros.

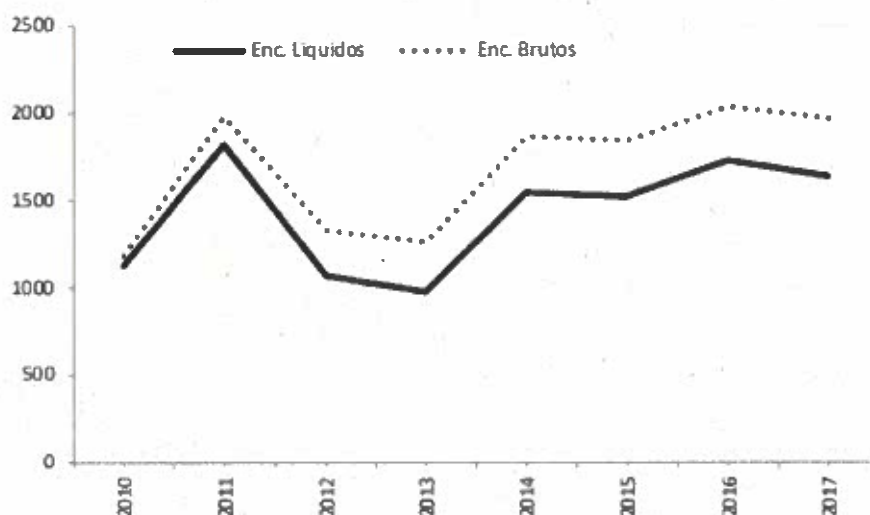
Com a recompra pelo BCP, em 9 de fevereiro de 2017, da parcela remanescente de ISE (700 milhões de euros) ficou finalizada a operação de recapitalização das

⁶ Conta Geral do Estado de 2017

instituições financeiras com sede em Portugal, por recurso ao investimento público no âmbito da Iniciativa para o Reforço da Estabilidade Financeira (IREF).

Em 2017, os encargos do setor público com os contratos de Parceria Público-Privada (“PPP”) ascenderam a cerca de 1632,4 milhões de euros, em termos de execução orçamental, foi inferior, em aproximadamente 3%, ao previsto no OE2017.

Gráfico 2 – Encargos com as PPP: evolução da execução⁷



Fonte: UTAP, a partir de dados disponibilizados pelas entidades gestoras das PPP

O valor global do investimento realizado sob a modalidade de PPP registou, em 2017, uma redução de aproximadamente 4% face ao ano anterior.

A execução das medidas de reestruturação do SEE tem vindo a refletir-se no esforço de consolidação orçamental.

O impacto da materialização dos riscos operacionais do SEE no Orçamento do Estado é diferente consoante se tratem de empresas integradas, ou não, no perímetro de consolidação das Administrações Públicas. Nas empresas integradas no perímetro, o

⁷ Conta Geral do Estado de 2017

impacto ocorrerá por via da consolidação dos resultados dessas empresas, enquanto, nas não integradas, o retorno para o acionista público ocorrerá mediante um eventual aumento de prejuízos ou redução dos resultados traduzidos em dividendos.

Em 2017 o SEE registou um decréscimo do endividamento de 5,1% face a 2016, a maioria do endividamento das empresas públicas reclassificadas diz respeito a financiamento do Estado, pelo que já está incluído na dívida pública.

Em 31 de dezembro de 2017, o stock da dívida garantida pelo Estado a Instituições de Crédito (IC) ascendia a 2800 milhões de euros.

A Garantia de Carteira, instrumento através do qual a República Portuguesa assegura, até ao limite de 2800 milhões de euros, o cumprimento das obrigações assumidas pelas instituições financeiras nacionais (em 31 de dezembro de 2017 - NOVO BANCO e BCP), enquanto garantes ou mutuárias de financiamentos concedidos pelo Banco Europeu de Investimento (BEI), tem um prazo de sete anos, com maturidade em 2020, e, uma vez que a maioria das operações beneficia de garantias bancárias, reduz-se, assim, o risco assumido pelo Estado.

O stock da dívida garantida pelo Estado (responsabilidades efetivas), a 31 de dezembro de 2017, ascendia a cerca de 18 294 milhões de euros, concentrando-se nas operações contratadas pelas entidades reclassificadas no perímetro da AP.

Nas PPP existem riscos orçamentais ou responsabilidades contingentes decorrentes, nomeadamente, da execução dos contratos em vigor e da respetiva modificação dos mesmos.

Em 2017, a Região Autónoma da Madeira (RAM) registou um saldo global de -157,2 milhões de euros, que representa um decréscimo de 155,8 milhões de euros face ao ano anterior.

A Região Autónoma dos Açores (RAA) apresentou um saldo orçamental de -24,3 milhões de euros, registando um ligeiro agravamento de 1,7 milhões de euros face ao ano anterior.

Em 2017, a Administração Local registou um saldo orçamental de 474 milhões de euros, o que se mostrou inferior em 186,4 milhões de euros face ao excedente do ano anterior. Relativamente ao previsto no Orçamento do Estado de 2017, o saldo

orçamental é inferior em 546,4 milhões de euros, resultado de um maior grau de execução da despesa, não totalmente compensado pelo maior grau de execução da receita.

4. Situação Financeira das Administrações Públicas

Execução Orçamental das Administrações Públicas (Contabilidade Nacional)

Em 2017 o défice das administrações públicas, excluindo a recapitalização da Caixa Geral de Depósitos, foi de 1 765,4 milhões de euros, o que correspondente a 0,9% do PIB. De acordo com a 1ª notificação do Procedimento por Défices Excessivos de 2018, o impacto da operação de recapitalização da CGD foi de 3 944 milhões de euros, o equivalente a 2% do PIB. A análise efetuada neste capítulo exclui o impacto desta operação extraordinária. O saldo primário, ou seja, o saldo líquido dos encargos com juros, atingiu no final de 2017 um total de 5 709,7 milhões de euros, o equivalente a 3% do PIB, e representa uma melhoria de 1 614,2 milhões de euros face ao ano anterior.

QUADRO 5.– Conta Consolidada das Administrações Públicas - 2017 (ótica de contas nacionais)⁸

⁸ Conta Geral do Estado de 2017

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

(milhões de euros)

	Administração Central	Adm. Local e Regional	Fundos Seg. Social	Administrações Públicas		
				Total	% do PIB	Tx var. 2017/2016 (%)
1. Impostos sobre a Produção e Importação	24 598,2	3 386,6	1 043,2	29 028,0	15,0%	6,1%
2. Impostos correntes sobre Rendimento e Património	18 288,3	1 420,4	5,9	19 714,6	10,2%	3,3%
3. Contribuições para Fundos da Segurança Social	6 182,1	640,5	15 881,7	22 704,2	11,8%	5,1%
Das quais: Contribuições Sociais Efetivas	194,8	0,0	10 140,1	10 334,9	5,4%	6,6%
4. Vendas	4 643,1	2 092,3	16,9	6 752,3	3,5%	1,9%
5. Outra Receita Corrente	4 299,3	3 115,9	8 895,6	3 907,2	2,0%	-8,0%
6. Total da Receita Corrente (1+2+3+4+5)	58 010,9	10 655,7	25 843,3	82 106,3	42,5%	4,1%
7. Consumo intermédio	7 383,0	3 020,2	66,7	10 469,8	5,4%	0,5%
8. Despesas com pessoal	17 283,1	3 731,9	254,8	21 269,7	11,0%	1,9%
9. Prestações Sociais	14 201,8	944,5	20 469,4	35 615,8	18,4%	1,4%
Das quais: não em espécie	11 173,2	634,2	20 362,3	32 169,6	16,7%	1,4%
10. Juros	7 755,9	199,2	0,0	7 475,1	3,9%	-3,7%
11. Subsídios	700,7	120,4	45,2	866,4	0,4%	-11,1%
12. Outra Despesa Corrente	12 634,3	1 008,2	2 762,2	4 481,1	2,3%	-4,1%
13. Total da Despesa Corrente (7+8+9+10+11+12)	59 958,8	9 024,3	23 598,3	80 177,9	41,5%	0,5%
14. Poupança Bruta (6-13)	-1 948,0	1 631,4	2 245,0	1 928,4	1,0%	
15. Receita de Capital	307,4	1 128,3	20,9	734,3	0,4%	-7,8%
16. Total da Receita (6+15)	58 318,2	11 784,0	25 864,2	82 840,5	42,9%	3,9%
17. Formação Bruta Capital Fixo	1 566,8	1 829,1	19,5	3 415,4	1,8%	24,9%
18. Outra Despesa Capital	1 379,5	342,6	12,9	1 012,7	0,5%	23,7%
19. Despesa de Capital (17+18)	2 946,2	2 171,7	32,5	4 428,1	2,3%	24,7%
20. Total da Despesa (13+19)	62 905,0	11 196,0	23 630,7	84 606,0	43,8%	1,5%
21. Capacid. (+)/Nec. (-) Financ. Líquido (16-20)	-4 586,8	588,0	2 233,5	-1 765,4		
(em percentagem do PIB)	-2,4%	0,3%	1,2%	-0,9%	-0,9%	
<i>Por memória:</i>						
Saldo Primário	3 169,1	787,1	2 233,5	5 709,7		
(em percentagem do PIB)	1,6%	0,4%	1,2%	3,0%		

Fonte: Instituto Nacional de Estatística, 1.ª Notificação de 2018 do PDE (Procedimento dos Défices Excessivos), de abril de 2018.

Nota: Os valores apresentados diferem dos apresentados pelo INE na medida em que excluem o montante da recapitalização da CGD.

A melhoria do saldo orçamental das AP em 1,1 p.p. do PIB (-2% em 2016), ficou a dever-se, essencialmente, à despesa que, entre 2016 e 2017, diminuiu 1,1 p.p. do PIB (de 44,9% do PIB em 2016 para 43,8% do PIB em 2017). No que respeita à receita, esta evoluiu essencialmente em linha com o PIB nominal, não apresentando um contributo significativo para a consolidação (de 43% do PIB em 2016 para 42,9% em 2017).

A receita total cresceu 3,9%, em que o crescimento da receita corrente (4,1%) mais que compensou a redução da receita de capital (-7,8%). De destacar, em particular, o aumento dos impostos sobre a produção e a importação e das contribuições sociais, que apresentaram uma variação positiva de 6,1% e 5,1% respetivamente, refletindo, em larga medida, a evolução favorável da atividade económica e do crescimento do emprego.

O aumento na despesa de capital (24,7%) resulta de um forte impulso observado no investimento público (+24,9%) e de fatores temporários. Neste âmbito, destacam-se o apoio financeiro do Estado às empresas de transporte público (Carris e STCP) no âmbito do pagamento dos cupões vencidos dos swaps contratualizados com o Santander, a conversão de impostos diferidos em créditos fiscais e o registo da devolução da taxa de proteção civil pelo município de Lisboa, na sequência da decisão do Tribunal Constitucional.

Execução Orçamental das Administrações Públicas (Contabilidade Pública)

Em 2017, o saldo das Administrações Públicas foi de -2 555 milhões de euros (-1,3% do PIB), registando uma melhoria de 1 623,7 milhões de euros face a 2016. Esta evolução resultou do crescimento da receita (3 094,6 milhões de euros) superior ao da despesa (1 470,9 milhões de euros), tendo o saldo primário das AP (que exclui os encargos com os juros) sido de 5 744,6 milhões de euros.

A receita total aumentou 4% face a 2016, destacando-se o aumento da receita fiscal (em 2 003,3 milhões de euros), tendo os impostos indiretos aumentado 1 284,5 milhões de euros e os impostos diretos 718,8 milhões de euros. Nos impostos indiretos, destaca-se o aumento da receita do Imposto sobre o Valor Acrescentado (887,8 milhões de euros). Nos impostos diretos, o Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Coletivas (IRC) registou um aumento de 435,1 milhões de euros, enquanto a receita do imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS) se manteve estável face ao ano anterior.

A despesa cresceu 1,8% (1470,9 milhões de euros), pelo aumento das outras despesas correntes (580,5 milhões de euros), das despesas com pessoal (533,8 milhões de euros) e do Investimento (228,1 milhões de euros), tendo sido parcialmente compensado pelo decréscimo registado nos subsídios (77,4 milhões de euros) e nas outras despesas de capital (71,4 milhões de euros).

Em 2017, o saldo global da Administração Central e da Segurança Social ascendeu a -2 847,5 milhões de euros (-1,5% do PIB), registando uma melhoria de 1,1 p.p. do PIB

relativamente ao ano de 2016. Para esta evolução contribuiu o crescimento da receita (2 901,6 milhões de euros) superior ao da despesa (934,0 milhões de euros).

QUADRO 6 – Resumo da conta consolidada da Administração Central e da Segurança Social⁹

(Milhões de euros)

	2016	2017	% do PIB		Variação p.p. PIB
			2016	2017	
Receita Total	71 338,2	74 239,8	38,5%	38,5%	0,0
Receita Corrente	70 031,7	72 741,4	37,8%	37,7%	-0,1
Receitas Fiscais	41 314,9	43 142,3	22,3%	22,3%	0,1
Receitas de Capital	1 306,5	1 498,4	0,7%	0,8%	0,1
Despesa Total	76 153,3	77 087,3	41,1%	39,9%	-1,1
Despesas Correntes	72 487,6	73 614,1	39,1%	38,1%	-1,0
Despesas de Capital	3 665,7	3 473,2	2,0%	1,8%	-0,2
Saldo Global	-4 815,1	-2 847,5	-2,6%	-1,5%	1,1
Saldo primário	3 161,9	5 145,2	1,7%	2,7%	1,0
Despesa Primária	68 176,3	69 094,6	36,8%	35,8%	-1,0

Fonte: Ministério das Finanças, Administração Pública e INE

As previsões de receita e despesa implícitas ao Orçamento do Estado para 2017, ajustadas da parte das cativações definidas no artigo 4º deste diploma que foram relevantes para o objetivo orçamental para a Administração Central, refletem uma previsão para o saldo global da Administração Central para 2017 de -6 745,6 milhões de euros, na ótica da Contabilidade Pública. A execução orçamental de 2017 veio a gerar um défice final inferior em 1 812,2 milhões de euros, em resultado de uma menor execução da despesa (-2 064,7 milhões de euros), a qual se evidenciou superior à quebra registada na receita face à previsão inicial (-252,5 milhões de euros).

Em 2017, a execução orçamental da Administração Central registou um défice orçamental de 4933,4 milhões de euros, em contabilidade pública, o que se traduziu

⁹ Conta Geral do Estado de 2017

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

numa melhoria de 1445,8 milhões de euros face a 2016. A evolução resultou de um aumento da receita efetiva, em 1705,2 milhões de euros, superior ao crescimento da despesa efetiva – que foi de 259,4 milhões de euros.

O saldo primário foi excedentário em 3 056,8 milhões de euros, 1 462,3 milhões de euros acima do verificado em 2016.

A receita efetiva da AC aumentou 3% face à execução orçamental de 2016, tendo para esse resultado contribuído, essencialmente, a variação de +1805,8 milhões de euros na receita fiscal (+5,3% em «Impostos indiretos» e +3,2% em «Impostos diretos»). De assinalar, também, os crescimentos ocorridos em «Outras receitas correntes» (+667,2 milhões de euros) e em «Transferências de capital» (+253,6 milhões de euros). Em sentido inverso, destaque para as diminuições de 653,8 milhões de euros em «Contribuições Segurança Social, CGA, ADSE», de 265,1 milhões de euros em «Transferências correntes» e de 83,7 milhões de euros em «Outras receitas de capital».

QUADRO 7 – Evolução da receita consolidada da Administração Central¹⁰

	Execução orçamental		(Milhões de euros)	
	2016	2017	TVH % comparável	Contributo para VH comparável (em p.p.)
Receita corrente	55 076,9	56 572,5	2,7	2,7
Receita fiscal	41 096,0	42 901,8	4,4	3,2
Impostos directos	17 772,2	18 334,7	3,2	1,0
Impostos indirectos	23 323,7	24 567,1	5,3	2,2
Contribuições Segurança Social, CGA, ADSE	4 695,6	4 041,8	-13,9	-1,2
Transferências correntes	2 496,0	2 231,0	-10,6	-0,5
Administrações Públicas	1 623,0	1 470,4	-9,4	-0,3
Outras	873,1	760,6	-12,9	-0,2
Outras receitas correntes	6 717,1	7 384,3	9,9	1,2
Diferenças de consolidação	72,2	13,6		
Receita de capital	1 278,7	1 488,3	16,4	0,4
Venda de bens de investimento	200,5	227,1	13,3	0,0
Transferências de capital	945,9	1 199,6	26,8	0,5
Administrações Públicas	5,1	7,7	53,2	0,0
Outras	940,9	1 191,8	26,7	0,4
Outras receitas de capital	132,3	48,6	-63,3	-0,1
Diferenças de consolidação	0,0	13,1		
Receita efetiva	56 355,6	58 060,8	3,0	

Fonte: Direção-Geral do Orçamento

A receita líquida dos impostos diretos cresceu, em 2017, 3,2%, principalmente pelo desempenho do IRC.

O valor de 2017 relativo aos impostos sobre o rendimento evoluiu 2,9%, constituindo cerca de 98,1% do total dos impostos diretos.

A receita dos impostos indiretos, em 2017, correspondeu a um acréscimo de 5,3% face à execução orçamental de 2016.

A receita de IVA representou 65,1% da cobrança verificada nos impostos indiretos. Também com um peso considerável, com 13,7% dos impostos indiretos cobrados encontra-se o ISP. Os dois impostos referidos corresponderam a 78,8% dos impostos indiretos cobrados em 2017.

Verificou-se uma variação positiva expressiva, em valores absolutos, no imposto sobre o valor acrescentado (IVA), nos impostos indiretos diversos, no imposto sobre o álcool e as bebidas alcoólicas (IABA), no imposto sobre veículos (ISV) e no imposto de selo (IS).

Com variações negativas o imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos (ISP) (-2,4%) e no imposto sobre o tabaco (IT) (-4,6%).

Por cobrança coerciva, em 2017, foi registado em receita do Estado o valor de 845,4 milhões de euros, verificando-se um decréscimo de 33,1% face ao ano anterior.

O valor agregado de anulações de dívidas fiscais registadas foi de 503,1 milhões de euros, um decréscimo de 22,2% relativamente ao ano de 2016. Contrariando esta tendência assinala-se o acréscimo do valor das anulações em sede de IVA.

O valor registado das dívidas cuja prescrição ocorreu em 2017, e cuja impossibilidade legal de cobrança foi verificada, evidencia um forte decréscimo do valor das dívidas prescritas, o que resulta do trabalho que tem vindo a ser realizado ao longo dos anos anteriores no sentido do saneamento da carteira da dívida.

O processo de quantificação da despesa fiscal de 2017 foi alterado, obedecendo aos critérios que constam no Manual de Quantificação da Despesa Fiscal elaborado pela Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), utilizado pela primeira vez aquando da quantificação da despesa fiscal para efeitos do Orçamento de Estado de 2017. As

alterações registadas assumem maior relevância em sede de IVA e do Imposto sobre Veículos já que, nos termos do Manual, os desagravamentos resultantes da tributação com taxas preferenciais, passaram a integrar o conceito de despesa fiscal.

Assim, registou-se um acréscimo em termos globais da despesa fiscal de 2017, de 316% face ao ano anterior para o qual contribuíram em maior escala o IVA e o Imposto sobre Veículos, mas também o aumento verificado ao nível do IRS, nomeadamente do benefício atribuído a residentes não habituais, cujo aumento foi de 145,8% face ao ano anterior, e do ISP, justificado por uma maior necessidade de utilização de carvão na produção de eletricidade, em consequência da seca extrema sentida no país, e pela evolução positiva da atividade económica industrial.

No IRC verificou-se um decréscimo, para o qual foi determinante o comportamento das despesas fiscais relativas ao Crédito Fiscal Extraordinário ao Investimento, ao Regime Fiscal de Apoio ao Investimento (RFAI) e aos benefícios fiscais ao investimento de natureza contratual (Grandes Projetos de Investimento), bem como o decréscimo verificado no Imposto de Selo, destacando-se com particular preponderância a rubrica “Aquisição gratuita de bens, incluindo por usucapião”, que representa 97,2% do valor total da despesa fiscal deste imposto, com uma variação negativa de 23,7%, em comparação com a do ano de 2016, facto justificado com a diminuição do valor das doações.

QUADRO 8 – Despesa Fiscal¹¹

¹¹ Conta Geral do Estado de 2017

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

(Milhões de euros)

Código	Designação	2015	2016	2017	Variação em 2017/2016	
					Valor	%
DF.1	Rendimento	1 404,6	1 396,6	1 675,8	279,2	20,0
DF.1.A	IRS	528,0	574,0	879,0	305,1	53,1
DF.1.B	IRC	876,6	822,6	796,7	-25,9	-3,1
DF.2	Património	387,7	692,2	495,0	-197,2	-28,5
DF.2.C	IUC	8,4	12,7	13,3	0,6	4,8
DF.2.E	IS	379,3	679,5	481,7	-197,8	-29,1
DF.3	Despesa	369,5	448,7	8 386,5	7 937,7	1 768,9
DF.3.A	IA/ISV	32,1	40,7	352,9	312,3	767,6
DF.3.B	IVA - interno	94,1	118,0	7 461,8	7 343,8	6 221,1
DF.3.C	ISP	241,8	288,7	441,4	152,6	52,9
DF.3.D	IABA	1,0	0,7	129,4	128,7	18 705,2
DF.3.E	IT	0,5	0,6	1,0	0,4	65,5
TOTAL		2 161,7	2 537,5	10 557,2	8 019,7	316,0

Fonte: Autoridade Tributária e Aduaneira

A receita efetiva não fiscal decresceu 0,7% face à cobrança de 2016, resultando sobretudo do comportamento da receita corrente não fiscal (-2,2%), tendo a receita de capital registado um crescimento significativo (+16,4%). Releva-se ainda que a receita efetiva não fiscal representou 26,1% da receita efetiva total.

Por recomendação do Tribunal de Contas e por orientação técnica da Comissão de Normalização Contabilística, as contribuições para a ADSE passaram a ser contabilizadas no ano de 2017 como prestação de serviços no âmbito das atividades de saúde (capítulo “Venda de bens e serviços correntes”). Assim, expurgando o valor das contribuições para a ADSE (572,6 milhões de euros em 2016), as contribuições para sistemas de proteção social registariam uma quebra, em 2017, de 81,2 milhões de euros (-2%), que compara com a quebra de 653,8 milhões de euros (-13,9%) sem este ajustamento. Procedendo ao mesmo ajustamento contabilístico em “Venda de bens e serviços correntes” de 2016, a cobrança regista um acréscimo em 2017 de apenas 80,6 milhões de euros (+3,1%), ao invés dos 653,2 milhões de euros (+31,9%).

A variação nos reembolsos e restituições dos impostos diretos decorreu essencialmente do aumento dos reembolsos de IRS em 126,2 milhões de euros, de IRC em 74,6 milhões de euros e da contribuição para o sector bancário (CSB) no montante de 22,7 milhões de euros.

Em 2017, a despesa efetiva total e a despesa efetiva primária cresceram 0,4% face a 2016. No que respeita aos aumentos, destacaram-se as despesas com pessoal (contributo de 0,7 p.p.), influenciadas principalmente pela reversão progressiva da redução remuneratória ao longo de 2016 enquanto, no ano de 2017, foi integral e, em menor medida, o crescimento das outras despesas correntes (contributo de 0,4 p.p.), resultante de diversos fatores. No sentido da redução, salienta-se o efeito base, em 2016, relativo ao pagamento à subconcessão Transmontana, que condicionou o decréscimo verificado no investimento (contributo de -0,3 p.p.), bem como a redução da despesa com transferências, refletindo a menor contribuição financeira de Portugal para o orçamento da União Europeia.

Os fluxos financeiros entre o Estado e o conjunto das empresas públicas e prestadoras de serviço público atingiram em 2017 cerca de 6 082 milhões de euros, o que representa um aumento da ordem de 3 059 milhões de euros relativamente a 2016, em resultado, principalmente, do acréscimo das dotações de capital concedidas pelo Estado/DGTF às empresas públicas.

QUADRO 9 – Esforço Financeiro do Estado¹²

¹² Conta Geral do Estado de 2017

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

(milhares de euros)

Descrição	2016	2017
1) Dividendos	151 084	290 806
2) Indemnizações Compensatórias	63 755	53 778
3) Dotações de capital	1 943 371	5 178 760
4) Assunção de Passivos	18 574	66 681
5) Empréstimos concedidos pelo Tesouro	1 147 970	1 073 628
Esforço Financeiro líquido (2+3+4+5-1)	3 022 586	6 082 041

Fonte: Direção-Geral do Tesouro e Finanças

Das dotações de capital em 2017 destacam-se as seguintes operações concretizadas nas empresas públicas que integram o perímetro de consolidação das administrações públicas: Metropolitano de Lisboa, EPE (192,1 milhões de euros), IP - Infraestruturas de Portugal, SA (880 milhões de euros), CP - Comboios de Portugal, EPE (98,1 milhões de euros), EDIA - Empresa de Desenvolvimento e Infraestruturas do Alqueva, SA (30,9 Milhões de euros), PARPÚBLICA,, SGPS, SA (348 milhões de euros), Transtejo, SA (65,8 milhões de euros), recapitalização dos Hospitais EPE (500,2 milhões de euros) e a participação do Estado no capital da PARCAIXA, SGPS, SA, anteriormente detido pela PARPÚBLICA, SGPS, SA (499 milhões de euros).

Nos empréstimos do Estado destacam-se em 2017 as operações de refinanciamento da dívida financeira contratualizadas com a Metro do Porto, SA, e a PARVALOREM, SA, prosseguindo-se os esforços de contenção do endividamento das empresas públicas, conforme preconizado no Decreto-Lei nº 133/2013, de 3 de outubro.

O montante das indemnizações compensatórias deveu-se, sobretudo, ao valor das compensações financeiras atribuídas aos operadores de transporte coletivo de passageiros no âmbito da prestação da obrigação de serviço público de disponibilização de títulos de transporte.

As alterações orçamentais realizadas no decurso da execução de 2017 evidenciam os principais meios utilizados no ajustamento das dotações do OE2017, sendo de salientar o recurso à Dotação Provisional e às Dotações Centralizadas, sendo estas referentes à Contrapartida Pública Nacional Global, ao Orçamento Participativo Portugal, à Sustentabilidade do Setor da Saúde e à Regularização de Passivos não

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

Financeiros da Administração Central, por se tratarem de dotações cuja utilização depende da autorização do Ministério das Finanças. As outras alterações orçamentais, da competência das tutelas ou das próprias entidades, onde se incluem os créditos especiais e a restante gestão flexível, são outros mecanismos utilizados no ajustamento das dotações.

A dotação provisional, inscrita no orçamento do Ministério das Finanças, é objeto de afetação às dotações de despesa em que seja necessário o respetivo reforço, por decisão do membro do Governo responsável pela área das Finanças. Os reforços orçamentais com contrapartida da dotação provisional foram os seguintes:

QUADRO 10 – Reforços com contrapartida na dotação provisional¹³

(Milhões de Euro)

Classificação Orgânica	Total	01 - Despesas com Pessoal	02 - Aquisição de Bens e Serviços	Outros agrupamentos
Encargos Gerais do Estado	0,8	0,2		0,6
PO01 - Órgãos de Soberania	0,8	0,2		0,6
Ministério da Cultura	3,0			3,0
PO09 - Cultura	3,0			3,0
Direção-Geral do Património Cultural	3,0			3,0
Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	6,0	6,0		
PO10 - Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	6,0	6,0		
Ministério da Educação	355,0	355,0		
PO11 - Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar	355,0	355,0		
Estabelecimentos de Educação e Ensino Básico e Secundário	355,0	355,0		
Ministério da Saúde	163,2	12,6	150,6	
PO13 - Saúde	163,2	12,6	150,6	
Serviço Nacional de Saúde	163,2	12,6	150,6	
Ministério do Planeamento e Infraestruturas	1,1			1,1
PO14 - Planeamento e Infraestruturas	1,1			1,1
Ministério da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural	6,0			6,0
PO17 - Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural e Mar	6,0			6,0
TOTAL	535,0	373,7	150,6	10,6

Fonte: Direção-Geral do Orçamento.

No Orçamento do Estado para 2017 foram criadas quatro dotações centralizadas no Ministério das Finanças, com finalidades distintas:

- “Contrapartida Pública Nacional Global” – no valor de 100 milhões de euros;
- “Orçamento Participativo Portugal” – no montante de 3 milhões de euros;

¹³ Conta Geral do Estado de 2017

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

- “Regularização de passivos não financeiros da Administração central” – ascendeu a 300 milhões de euros;
- “Sustentabilidade do setor da saúde” – com uma verba alocada que se cifrou em 100 milhões de euros.

A Lei do Orçamento do Estado para 2017 e, posteriormente, o Decreto-Lei de Execução Orçamental do mesmo ano, determinaram um conjunto de cativações sobre as respetivas dotações de despesa aprovadas. Este instrumento tem como objetivo adequar o ritmo da execução da despesa às reais necessidades e assegurar a existência de uma margem orçamental que permita suprir riscos e necessidades emergentes no decurso da execução. A autorização para a descativação é da competência do membro do governo responsável pela área das Finanças.

A gestão de cativos na Administração Central conduziu a um total de descativos que atingiu cerca de 72% das verbas inicialmente cativas:

QUADRO 11 – Cativos e Reserva iniciais e finais, por Agrupamento Económico¹⁴

(Milhões de euros)

Agregados de Despesa	Cativos			Descativações 4=1+2+3	Reserva Orçamental		Utilização da Reserva Orçamental 7=5-6
	Iniciais	Adicionais	Finais		Inicial	Final	
	1	2	3		5	6	
Despesas com o Pessoal	242,2	0,6	70,8	171,9			
Aquisição de bens e serviços	748,1	16,3	262,3	502,1			
Juros e outros encargos	10,9	0,0	10,9	0,0			
Transferências Correntes	59,2	4,8	19,0	45,1			
Subsídios	0,0	-	0,0	-			
Outras despesas correntes	121,9	0,5	21,5	100,8	429,9	130,3	299,6
Investimento	232,8	0,6	31,0	202,4			
Transferências de capital	33,5	-	8,3	25,3			
Outras despesas de capital	1,4	-	-	1,4			
Ativos financeiros	1,5	-	1,5	-			
Passivos financeiros	-	-	-	-			
Total	1 451,5	22,8	425,3	1 049,0	429,9	130,3	299,6

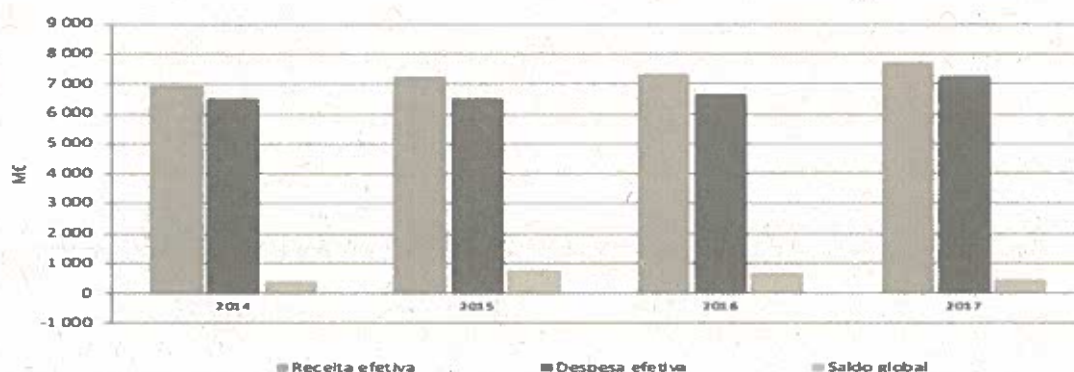
Fonte: Direção-Geral do Orçamento

Na ótica da contabilidade pública, a Administração Local registou, em 2017, um saldo global de 474 milhões de euros, que compara com o excedente de 1 020,4 milhões de euros previsto no Orçamento do Estado para 2017. Este desvio negativo é resultado de uma maior execução da despesa, em 752,4 milhões de euros face ao valor estimado, parcialmente compensada por uma execução da receita igualmente acima do previsto, em 206 milhões de euros.

Na receita, o desvio positivo decorre da receita corrente (370,9 milhões de euros), em particular, o relativo à receita fiscal, destacando-se a execução superior ao estimado no IMT (+204,1 milhões de euros) e na derrama (+107,2 milhões de euros. Em sentido contrário, observou-se uma execução inferior ao previsto no IMI (-62,9 milhões de euros) e no IUC (-2,5 milhões de euros).

O desvio registado na execução da despesa é explicado, em grande medida, pela despesa corrente (+539,4 milhões de euros), nomeadamente, na aquisição de bens e serviços e nas transferências correntes, 275,1 milhões de euros e 113,8 milhões de euros, respetivamente. Relativamente à despesa de capital, o desvio provém das transferências de capital (+112,1 milhões de euros) e do investimento (+109 milhões de euros).

Gráfico 3 – Saldo Global da Administração Local¹⁵



Fonte: Direção-Geral do Orçamento com base nos dados da RAA - DROT e RAM - DROT.

Em 2017, as transferências da Administração Central destinadas à Administração Local ascenderam a 2 975,2 milhões de euros. Deste valor, 2 934,7 milhões de euros são provenientes do subsetor Estado, sendo que a execução ficou aquém do previsto no Orçamento do Estado para 2017 em 20,1 milhões de euros.

Os empréstimos de médio e longo prazo concedidos pelo Estado à Administração Local, no ano de 2017, totalizaram 15 milhões de euros, o que compara com a previsão inicial de 252,9 milhões de euros, resultado, essencialmente, da não concretização de empréstimos a MLP, nomeadamente, no âmbito do IFRRU (127 milhões de euros) e do Portugal 2020 (90 milhões de euros). Relativamente ao Fundo de Apoio Municipal (incluído no subsetor dos SFA), refira-se o montante de 255,2 milhões de euros de empréstimos concedidos aos municípios para amortização de dívida comercial e financeira de anos anteriores.

No que se refere aos fluxos da Administração Local para a Administração Central, registaram-se transferências no montante de 76 milhões de euros, das quais 55,5% destinaram-se ao subsetor dos Serviços e Fundos Autónomos (SFA).

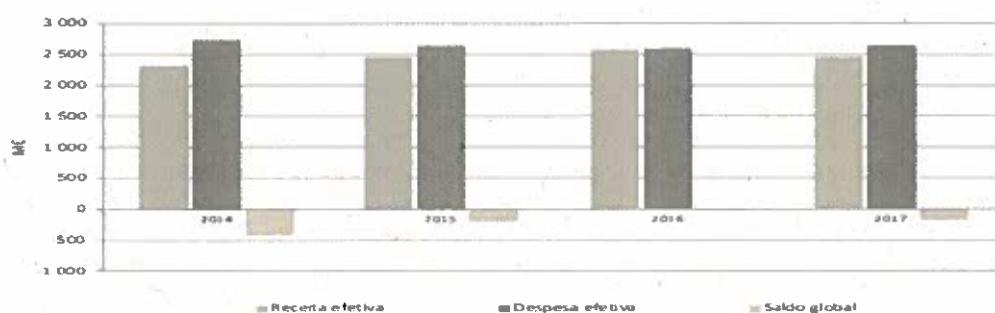
As receitas de ativos financeiros do Estado relativas a empréstimos de MLP provenientes da Administração Local totalizaram 195 milhões de euros, situando-se acima da previsão em 110,1 milhões de euros. Estas receitas encontram-se, sobretudo, associadas à amortização de empréstimos concedidos pelo Estado no âmbito dos programas de regularização de dívidas.

O total dos Fluxos financeiros destinados à Administração Local (Operações extraorçamentais), foi de 256,1 milhões de euros, mais 25,9 milhões de euros do que em igual período homólogo.

Em 2017, a Administração Regional (AR) apresentou um saldo global deficitário de - 181,5 milhões de euros. O saldo observado em 2017 evidencia um desvio negativo de 51,7 milhões de euros face à estimativa incluída no Orçamento do Estado para 2017. Este desvio resultou da execução da receita abaixo do previsto em -265,3 milhões de euros, superior ao desvio registado na despesa (-213,6 milhões de euros).

A evolução negativa do saldo orçamental da Administração Regional em 2017 resultou do efeito combinado de uma diminuição da receita em -4,6% e de um aumento da despesa em 1,5%.

Gráfico 4 – Evolução do saldo orçamental na Administração Regional¹⁶



Fonte: Direção-Geral do Orçamento com base nos dados da RAA - DROT e RAM - DROT.

A despesa corrente cresceu 1,7% (+37,6 milhões de euros), sendo de destacar o aumento dos juros e outros encargos 93 (75 milhões de euros) e da despesa com pessoal (19,6 milhões de euros), observando-se em sentido inverso uma redução de 62,2 milhões de euros na aquisição de bens e serviços. A despesa de capital cresceu 0,7% (+2,3 milhões de euros), explicada pelo aumento das transferências de capital.

A receita da AR registou um decréscimo de 4,6%, tendo-se observado uma quebra quer na receita corrente (3,9%) quer na receita de capital (9,3%). Relativamente à receita corrente, o maior decréscimo registou-se na receita fiscal (4,5%), explicado, maioritariamente, pelo efeito da diminuição, em 78 milhões de euros, do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas, resultado da diminuição da autoliquidação deste imposto associada à atividade do Centro Internacional de Negócios da Madeira. Para a quebra da receita de capital contribuiu o menor volume de receita de fundos da União Europeia.

Em 2017, o valor das transferências da Administração Central para a AR situou-se em 497 milhões de euros. As transferências que decorrem da Lei das Finanças Regionais fixaram-se em 492 milhões de euros, tal como previsto no Orçamento do Estado de

¹⁶ Conta Geral do Estado de 2017

2017. As regiões autónomas receberam 93 milhões de euros da Segurança Social, inferiores em 89 milhões de euros face ao previsto.

No que se refere às transferências da AR para a Administração Central, registou-se um fluxo de 16 milhões de euros, valor inferior ao previsto em 4 milhões de euros e que comporta transferências da RAA e da RAM de 11 milhões de euros e 5 milhões de euros, respetivamente.

O total dos fluxos financeiros destinados à Administração Regional (operações extraorçamentais), foi de 246 milhões de euros, menos 17,4 milhões de euros do que em igual período homólogo.

Transferências Financeiras entre Portugal e a União Europeia

As transferências financeiras entre Portugal e a União Europeia (UE) resultam, por um lado, dos pagamentos realizados por Portugal para o orçamento geral da UE relativos à contribuição financeira - constituída, em 2017, pelos recursos próprios IVA e RNB (Rendimento Nacional Bruto), pelo financiamento da correção devida ao Reino Unido bem como da redução do RNB da Dinamarca, Holanda, Áustria e Suécia – e aos montantes apurados a título de recursos próprios tradicionais (direitos aduaneiros e quotizações do setor do açúcar e isoglucose) e, por outro lado, dos recebimentos das participações da UE no âmbito dos Fundos Europeus.

QUADRO 12 – Transferências financeiras entre Portugal e a União Europeia¹⁷

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

(Milhões de euros)

Designação	2015	2016	2017	Variação homóloga Ano 2017 vs Ano 2016	
				Valor	%
				1. Transferências de Portugal para a União Europeia	1 744,8
Recursos Próprios Tradicionais (a) (b)	157,4	184,3	184,47	0,2	0,11%
Recurso Próprio IVA	235,7	242,6	287,53	44,9	18,52%
Recurso Próprio com base no RNB	1 246,2	1 288,3	1 065,25	-223,0	-17,31%
Compensação ao Reino Unido	138,1	127,5	129,15	1,7	1,33%
Redução do RNB da Dinamarca, Holanda, Áustria e Suécia	0,0	40,2	13,41	-26,8	-66,65%
Ajustamentos aos recursos próprios IVA e RNB de anos anteriores	40,0	0,0	7,30	7,3	-
Diversos (c)	2,6	0,0	0,06	0,1	592,32%
Restituições e Reembolsos (d)	-35,8	-114,5	-84,69	29,8	-26,04%
Despesas cobrança (e)	-39,3	-42,3	-16,40	25,9	-61,25%
2. Transferências da União Europeia para Portugal	2 369,1	3 187,4	3 782,4	595,0	18,67%
FEDER	687,3	858,8	1 380,6	521,8	60,75%
FSE	441,1	589,7	856,7	267,0	45,27%
FEAC	19,5	16,0	0,0	-16,0	-100,00%
Fundo de Coesão	148,6	132,6	149,4	16,8	12,63%
Fundo de Solidariedade da UE	0,4	0,0	1,5	1,5	-
FEADER	288,0	721,6	515,6	-206,0	-28,55%
FEAMP	50,4	11,1	16,9	5,8	52,30%
FEAGA (f)	671,8	672,9	719,5	46,6	6,93%
Restituições e Reembolsos (g)	-21,8	-0,2	-0,5	-0,3	130,68%
PAIC (h)	38,4	168,7	141,4	-27,3	-16,19%
Diversos	45,4	16,2	1,4	-14,8	-91,40%
Saldo Global (2-1)	624,3	1 461,4	2 196,3	734,9	50,29%

Fonte: IGCP, AD&C, IFAP, SGMAI, AGERASMUS+ e informação proveniente das várias entidades receptoras diretas de fundos comunitários.

O que contribui para o aumento das transferências da UE para Portugal em 18,7%, correspondente a 595,0 milhões de euros, são aos aumentos registados nos FEDER, FSE e FEAGA, com acréscimos de 60,8%, 45,3% e 6,9% respetivamente. A variação positiva observada, deve-se no caso do FEDER, FSE e Fundo de Coesão, ao incremento significativo na execução dos Programas Operacionais (PO) Portugal 2020, bem como ao recebimento de montantes de pré-financiamento, tendo ainda, no final do ano, sido recebidos os saldos finais de 3 PO do QREN (FEDER) e dos 4 PO do QREN (FSE).

Salienta-se o recebimento de 1,5 milhões de euros em 2017, a título de adiantamento do Fundo de Solidariedade da UE, na sequência da decisão da Comissão Europeia, adotada em novembro de 2017, de apoiar os esforços de reconstrução após os incêndios florestais que assolaram Portugal, e calculada com base na estimativa

apresentada pelas autoridades portuguesas dos danos causados e que tiveram graves repercussões no desenvolvimento económico e social da região Centro.

A contribuir para a melhoria do saldo global de transferências entre Portugal e a UE, as transferências de Portugal para a UE que diminuíram 8,11% devido à redução de transferências no montante de -139,9 milhões de euros, explicada fundamentalmente pela variação negativa do recurso próprio baseado no RNB em -223 milhões de euros. Em contraponto com esta variação negativa, observou-se uma variação positiva do recurso baseado no IVA de 44,9 milhões de euros.

Incluem-se ainda no quadro de fluxos financeiros, as transferências financeiras decorrentes da participação de Portugal nos programas e ações existentes no quadro de diversas políticas europeias, habitualmente denominados PAIC, como o programa Erasmus+ e os Fundos de Segurança e Fronteiras Europeias (FSFE), pela sua expressão financeira, tendo representado o recebimento em 2017 de 49,3 milhões de euros e 8,7 milhões de euros, respetivamente, num total de cerca de 58 milhões de euros.

Ativos e Passivos das Administrações Públicas

No final de 2017, a dívida direta do Estado (antes de swaps), apurada numa ótica de contabilidade pública, cifrou-se em 238,3 mil milhões de euros, o que representa um aumento de cerca de 2 mil milhões de euros face ao verificado em 2016. Em 2017, o financiamento líquido foi assegurado maioritariamente pela dívida de médio e longo prazo, decorrente sobretudo da emissão líquida de OT, e do aumento do peso da outra dívida em euros, em resultado sobretudo da concessão de um empréstimo por parte do BST no valor de 2,3 mil milhões e da emissão de três novas OTRV a 5 anos (3,5 mil milhões).

QUADRO 13 – Estrutura da dívida direta do Estado – Evolução¹⁸

¹⁸ Conta Geral do Estado de 2017

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

(Milhões de euros)

Instrumentos	Execução orçamental						Variação homóloga 2017 vs 2016	
	2015		2016		2017		Valor	%
	Montante	%	Montante	%	Montante	%		
OT - Obrigações do Tesouro	103 865	45,9	110 076	46,6	116 832	49,0	6 756	6,1
OTRV - Obrigações do Tesouro Rendimento Variável	-	-	3 450	1,5	6 950	2,9	3 500	101,4
CT - Certificados do Tesouro	7 926	3,5	11 281	4,8	15 033	6,3	3 752	33,3
CA - Certificados de Aforro	12 793	5,7	12 922	5,5	11 941	5,0	-981	-7,6
Dívida de curto prazo em euros ⁽¹⁾	22 627	10,0	22 439	9,5	19 956	8,4	-2 483	-11,1
da qual: BT - Bilhetes do Tesouro	15 023	6,6	15 136	6,4	15 458	6,5	323	2,1
Outra dívida em euros (excluindo ajuda externa)	2 314	1,0	3 795	1,6	6 656	2,8	2 860	75,4
Dívida em moedas não euro (excluindo ajuda externa)	4 382	1,9	4 364	1,8	3 840	1,6	-524	-12,0
PAEF - Programa de Assistência Económica e Financeira	72 455	32,0	67 956	28,8	57 056	23,9	-10 900	-16,0
FEEF - Facilidade Europeia de Estabilização Financeira	27 328	12,1	27 328	11,6	27 328	11,5	0	0,0
MEEF - Mecanismo Europeu de Estabilização Financeira	24 300	10,7	24 300	10,3	24 300	10,2	0	0,0
FMI - Fundo Monetário Internacional	20 827	9,2	16 327	6,9	5 427	2,3	-10 900	-66,8
TOTAL	226 363	100,0	236 283	100,0	238 263	100,0	1 981	0,8
Efeito cambial da cobertura de derivados (líquido)	-2 424		2 362		-687		1 674	
Dívida total após cobertura de derivados	223 939		233 921		237 576		3 655	1,6

Fonte: Agência de Gestão Financeira e Dívida Pública, EPE

Em 2017, as necessidades líquidas de financiamento do subsetor Estado, apuradas na ótica da contabilidade pública ascenderam a aproximadamente 10,4 mil milhões de euros, o que representa um aumento de cerca de 2,7 mil milhões face a 2016. Esta evolução é justificada pelo aumento da aquisição líquida de ativos financeiros em cerca de 3,0 mil milhões de euros, justificado fundamentalmente pela operação de capitalização da CGD no valor de 2,5 mil milhões de euros, que mais do que compensou a redução do défice orçamental do subsetor Estado em contabilidade pública, em cerca de 1,3 mil milhões.

As amortizações de dívida fundada totalizaram 45 mil milhões de euros, cerca de 6,5 mil milhões acima do observado em 2016. Esta evolução ficou a dever-se, sobretudo, aos reembolsos antecipados do empréstimo do FMI, que ascenderam a 10,0 mil milhões de euros (mais 5,4 mil milhões do que em 2016). Desta forma, as necessidades brutas de financiamento ascenderam a 55,4 mil milhões de euros, um aumento de 9,2 mil milhões de euros face ao ano precedente.

Em 2017, o financiamento fundado, numa perspetiva de ano civil, ascendeu a 49,1 mil milhões de euros, com a totalidade das emissões a serem realizadas no próprio ano a que as necessidades orçamentais dizem respeito. O saldo de financiamento a transitar

para o orçamento de 2018 reduziu-se em cerca de 6,2 mil milhões de euros face ao observado em 2016, fixando-se em cerca de 564 milhões de euros.

Em 2017, o endividamento líquido direto do Estado (excluindo dívida contraída junto de entidades da Administração Central e excluindo o montante afeto à capitalização da CGD, que contribuiu para um limite autónomo, conforme inscrito no nº5 do artº. 118º da Lei nº 42-2016 do OE 2017) ascendeu a 1,7 mil milhões de euros. Por seu turno, o endividamento líquido dos SFA junto de entidades externas à Administração Central, fixou-se em cerca de -1,6 mil milhões de euros, uma vez que grande parte da dívida das EPR foi refinanciada com aumentos de capital ou empréstimos do Estado. Assim, o acréscimo de endividamento líquido global direto, incluindo o pré-financiamento efetuado para o ano seguinte, fixou-se em 1,4 mil milhões de euros em 2017, um valor inferior ao limite máximo de 6,6 mil milhões de euros acima mencionado. Tendo em consideração que o saldo de financiamento da Administração Central a transitar para 2018 ascendeu a 8,9 mil milhões de euros, o acréscimo de endividamento excluindo pré-financiamento do ano seguinte foi de -7,5 mil milhões de euros, cumprindo-se assim o limite excluído desta componente, que como referido acima ascendia a -5,4 mil milhões de euros.

A despesa incluída no Programa orçamental 005 relacionada com juros e outros encargos da dívida pública, em 2017, ascendeu a 7 123 milhões de euros, o que compara com uma previsão inicial, inscrita no OE 2017, de 7 543 milhões de euros.

O desvio favorável face ao OE2017 é explicado, maioritariamente, pela rubrica referente aos empréstimos obtidos no âmbito do Programa de Assistência Económica e Financeira (PAEF), em resultado de um maior volume de amortizações antecipadas do empréstimo do Fundo Monetário Internacional (FMI) face ao previsto. Por outro lado, verificou-se também uma poupança significativa na rubrica de juros associados às obrigações do Tesouro (OT), decorrentes das emissões de OT terem sido concretizadas a taxas de juro mais baixas do que o previsto, bem como pelo facto da nova obrigação a 10 anos emitida no início do ano (OT 4,125% abril 2027) ter tido um primeiro cupão longo a pagar apenas no ano de 2018.

A atividade da Tesouraria do Estado é um importante instrumento de suporte à gestão dos fundos públicos e à otimização da gestão da liquidez. O progressivo aumento da eficiência nesta atividade permitirá uma redução de custos por parte do Estado tendo em conta o diferente perfil de execução das despesas e receitas orçamentais. A Unidade de Tesouraria do Estado (UTE) assume, desta forma, um papel muito relevante na otimização da gestão dos recursos financeiros disponíveis.

A melhoria contínua da Rede de Cobranças do Estado (RCE) tem permitido minimizar o tempo de centralização de fundos na Tesouraria do Estado, bem como os custos operacionais de cobrança, acompanhamento e controlo da mesma.

A vertente devedora do Sistema de Débitos Diretos (SDD) veio viabilizar a execução de movimentos automáticos a débito nas contas dos organismos públicos, para execução dos respetivos pagamentos designadamente à EDP, PT, GALP e EPAL, simplificando e automatizando os procedimentos e reduzindo os custos inerentes aos meios de pagamento em uso.

As melhorias desencadeadas nos domínios dos pagamentos e recebimentos permitem, no seu todo, um acompanhamento mais fiável da execução orçamental, o qual tem reflexos imediatos numa maior fiabilidade das previsões de Tesouraria e numa maior racionalidade das disponibilidades gestão da tesouraria do Estado.

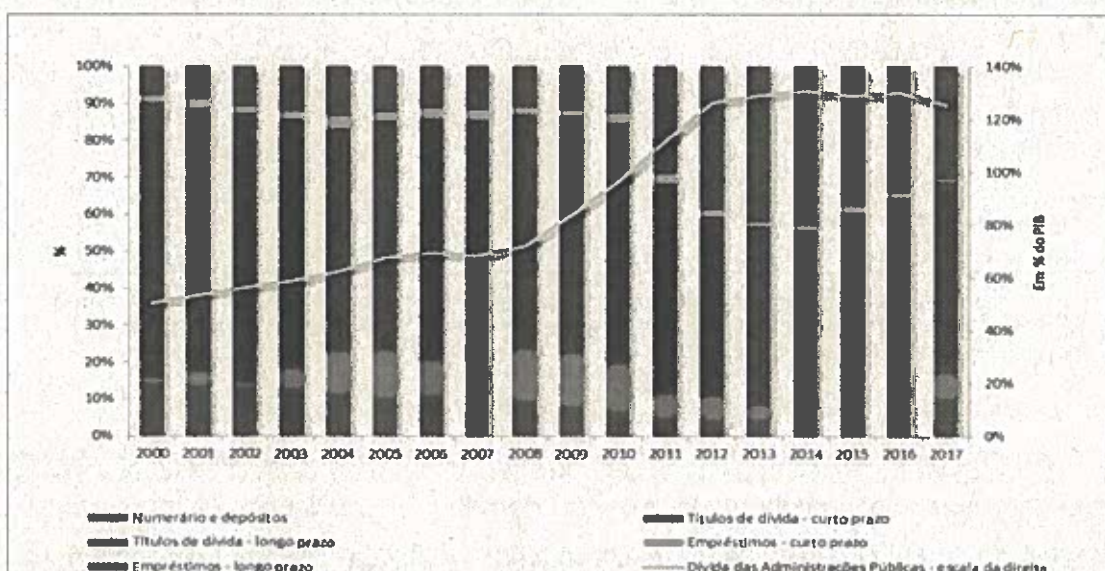
A Direção-Geral do Orçamento procedeu ao acompanhamento e monitorização do cumprimento do princípio da Unidade de Tesouraria do Estado através da elaboração de relatórios trimestrais baseados na informação reportada pelas entidades.

Face a 2016, registou-se um aumento do número de entidades dispensadas do cumprimento do princípio da UTE (mais 9), bem como um aumento de 61 milhões de euros do montante detido por estas entidades no sistema bancário. Esta variação positiva do montante fica a dever-se, essencialmente, ao efeito de base de 2016, em virtude do Metropolitano de Lisboa, S.A. (Programa Ambiente) não ter reportado os saldos bancários detidos a 31 de dezembro de 2016.

No final de 2017, a dívida das administrações públicas, na ótica de Maastricht, ascendeu a 242,6 mil milhões de euros, situando-se em 125,7% do PIB, um rácio inferior em 4,2 p.p. ao registado no final do ano anterior (129,9% do PIB).

Esta evolução é explicada pelo aumento, quer dos títulos de dívida, em 9,4 mil milhões de euros quer do numerário e depósitos, em 2,7 mil milhões de euros. Estas variações foram essencialmente compensadas pela redução dos empréstimos em 10,3 mil milhões de euros, influenciada pelo reembolso antecipado de empréstimos obtidos junto do Fundo Monetário Internacional no âmbito do Programa de Assistência Económica e Financeira a Portugal.

Gráfico 5 – Rácio da Dívida Pública e composição por instrumento¹⁹



Fontes: Banco de Portugal e INE - 1ª notificação de 2018 do PDE (Procedimento dos Défices Excessivos), março de 2018.

No que respeita à composição da dívida das administrações públicas por instrumento financeiro, registou-se, em 2017, um incremento do peso dos títulos de dívida e do numerário e depósitos no total da dívida e, em contrapartida, uma redução do financiamento por empréstimos. No final de 2017, os títulos de dívida representavam 58,6% do total (55,2% em 2016). Por seu turno, os empréstimos e o numerário e

depósitos correspondiam, respetivamente, a 31% (35,5% em 2016) e 10,4% (9,4% em 2016).

QUADRO 14 – Dinâmica da Dívida Pública²⁰

	(% do PIB)			
	2014	2015	2016	2017
Variação da Dívida Bruta Consolidada	3,7	3,0	5,1	0,9
Saldo Orçamental	-7,2	-4,4	-2,0	-0,9
Ajustamento Défice -Dívida	-3,5	-1,4	3,1	0,0
Aquisição Líquida de Ativos Financeiros	-3,8	-2,2	2,8	0,6
Numerário e Depósitos	0,0	-1,7	2,4	-1,3
Títulos exceto Ações	-2,7	-0,5	0,0	-0,3
Empréstimos	-0,1	0,0	-0,1	0,0
Ações e Outras participações	-1,2	-0,1	-0,1	2,2
Outros ativos financeiros	0,3	0,1	0,5	0,0
Variações na valorização da dívida	0,5	0,7	0,1	0,1
Outras variações na dívida	-0,2	0,2	0,2	-0,7

Fontes: Banco de Portugal e INE - 1ª notificação de 2018 do PDE (Procedimento dos Défices Excessivos), março de 2018.
Nota: Os valores apresentados diferem dos apresentados pelo INE e pelo Banco de Portugal, na medida em que excluem o montante da recapitalização da CGD.

Relativamente aos ajustamentos défice dívida, destaca-se a utilização de ativos financeiros, com um contributo de 0,6 p.p. do PIB, em particular, de numerário e depósitos (-1,3 p.p. do PIB). As “Outras variações na dívida” contribuíram igualmente para a redução da dívida pública (-0,7 p.p.).

Em 2017, registou-se um aumento dos pagamentos em atraso das entidades públicas, que contraria a trajetória descendente dos últimos anos. Esta situação ficou a dever-se ao aumento verificado no subsector da saúde e dos hospitais HEPE.

QUADRO 15 – Dinâmica da Dívida Pública²¹

²⁰ Conta Geral do Estado de 2017

²¹ Conta Geral do Estado de 2017

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

(milhões de euros)

Subsector	2011 (1)	2012 (2)	2013 (3)	2014 (4)	2015 (5)	2016 (6)	2017 (7)	Variação (8)-(7)-(6)
Administrações Públicas								
Admin. Central excl. Subsetor da Saúde	162	58	30	23	15	17	16	-1
Subsector da Saúde	214	23	10	7	4	6	7	1
Hospitais EPE	1 616	714	611	554	451	544	837	293
Entidades públicas reclassificadas	58	29	102	3	15	13	12	-1
Administração Local	1 648	1 274	671	461	259	162	108	-53
Administração Regional	1 129	938	523	516	194	120	98	-22
Total AP	4 827	3 036	1 947	1 562	938	862	1 078	216
Total consolidado	4 704	2 959	1 911	1 538	920	851	1 073	222
Outras entidades Públicas								
Empresas públicas não reclassificadas	20	33	1	1	1	3	1	-2
Total das entidades Públicas	4 724	2 992	1 913	1 539	921	854	1 074	220

Fonte: Direção Geral do Orçamento, Direção Geral das Autarquias Locais, Direção Geral do Tesouro e Finanças e Administração Central do Sistema da Saúde, Direção Regional do Orçamento e Tesouro da Região Autónoma da Madeira, Direção Regional do Orçamento e Tesouro da Região Autónoma dos Açores.

Nota: Dívidas por pagar há mais de 90 dias – Stock no final do período.

Em 2017 os prazos médios de pagamento a fornecedores (PMP) das entidades públicas registaram uma ligeira diminuição quando comparado com o final do ano anterior, situando-se em 68 dias.

Em 2017, a Administração Central registou um aumento dos passivos não financeiros e de contas a pagar. Nos serviços integrados, o aumento do stock de passivo não financeiro foi de 17,1 milhões de euros face ao final do ano anterior, em resultado do comportamento da componente de despesas com pessoal-contribuições para a CGA, e que advém, sobretudo, do valor em dívida registado pelos Estabelecimentos de Educação e Ensinos Básico e Secundário (13,2 milhões de euros).

No período de 2014 a 2017, no âmbito dos diversos regimes jurídicos, foram autorizadas garantias do Estado, no montante total de cerca de 1947 milhões de euros.

A dívida garantida diminuiu no período 2014-2017, tanto ao nível das responsabilidades assumidas, como das responsabilidades efetivas.

Em relação à execução de garantias, verifica-se que o Estado tem sido chamado a efetuar pagamentos relativos a um reduzido número de operações.

Património Imobiliário Público

O Sistema de Informação dos Imóveis do Estado, integrado no Programa de Gestão do Património Imobiliário do Estado (PGPI), apresentou até 31 de dezembro de 2017 o total de 23 598 registos de imóveis, inseridos por 443 entidades. Desse total, 17 770 registos dizem respeito a imóveis do tipo edificado, dos quais 15 243 (86%) constituem registos completos e 2 527 (14%) incompletos, considerando-se para este efeito completos os registos que contenham dados sobre o proprietário, o ocupante e a respetiva situação geral (tipo de ocupação, áreas, valores de rendas). Por seu turno, 5 828 do total de registos inseridos correspondem a terrenos, sendo que, desses, 5 327 (91%) constituem registos completos e 501 (9%) incompletos.

Consagrado no artigo 4º do Decreto-Lei nº 280/2007, de 7 de agosto, e igualmente inserido num dos principais eixos de atuação do PGPI, designadamente, o regime de utilização dos bens imóveis, o princípio da onerosidade (PO) traduz-se essencialmente no pagamento, por parte dos serviços e organismos utilizadores dos bens imóveis do Estado, de uma contrapartida pelos espaços ocupados, a qual poderá adquirir a natureza de uma compensação financeira, prevendo-se a sua implementação de modo faseado e gradual.

Dos resultados obtidos pela aplicação do Princípio da Onerosidade (PO) em 2017, conclui-se que a receita prevista para esse ano era de 38 761 944 euros, tendo sido recebido, até ao final de 2017, o montante de 16 840 404 euros, correspondente a uma taxa de execução de 43%. Considerando todos os anos relevantes da aplicação do PO, a taxa de execução global fixa-se em 49%.

As operações de alienação de património imobiliário promovidas, em 2017, pela DGTF, originaram receita no valor global de cerca de 4 milhões de euros, o que representa um decréscimo de 82%, face ao valor de receita de 22,8 milhões de euros obtido em 2016.

No ano de 2017, não é do conhecimento da DGTF que o Estado ou os institutos públicos tenham adquirido património imobiliário.

5. Políticas Setoriais Para 2017 E Recursos Financeiros

A execução da despesa da Administração Central em termos consolidados foi de 94,3% face ao orçamento corrigido¹⁴ abatido de cativos (95,1% em 2016). Todos os programas orçamentais tiveram uma execução inferior ao orçamento corrigido líquido de cativos, destacando-se como programas orçamentais com um grau de execução mais expressivo o Programa dos Órgãos de Soberania, da Segurança Interna, do Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar, do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social e o Programa da Saúde.

Quanto aos Programas Orçamentais que evidenciaram menores graus de execução, destacam-se os Programas da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, da Economia e o Programa do Mar, os quais executaram em média 77,4% do seu orçamento corrigido abatido de cativos.

As despesas dos programas orçamentais correspondem a projetos ou atividades. A componente de Atividades representou 95,4% da despesa efetiva (95,3% em 2016), destacando-se os programas orçamentais “Trabalho, Solidariedade e Segurança Social” e “Saúde”, cuja execução corresponde a 59,4% da despesa efetiva em Atividades da Administração Central. No que respeita aos Projetos, salientam-se os Programas “Planeamento e Infraestruturas”, “Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural e Mar” e “Ciência, Tecnologia e Ensino Superior”, representando 86,7% face ao total da execução em Projetos da Administração Central.

O Financiamento Nacional representou cerca de 97,8% do total da despesa consolidada (97,4% em 2016), sendo os restantes 2,2% objeto de Financiamento Comunitário. A despesa associada a Atividades, com Financiamento Comunitário, representou 0,9% do total da respetiva despesa, enquanto que 15,2% das despesas destinadas a Projetos também tiveram esta forma de financiamento.

QUADRO 16 – Despesa Consolidada da Administração Central - por Programa Orçamental²²

²² Conta Geral do Estado de 2017

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

(Milhões de euros)

Designação	Orçamento Final (Líquido de Cativos) *			Execução de 2017			Grau de execução %		
	Atividades	Projetos	Total consolidado	Atividades	Projetos	Total consolidado			
001 - Órgãos de Soberania	3 819	2	3 486	3 717	2	3 412	97,9		
002 - Governação	184	14	154	170	7	134	87,0		
003 - Representação Externa	457	10	391	439	5	359	94,3		
004 - Finanças	4 587	10	4 063	4 081	3	3 632	89,4		
005 - Gestão da Dívida Pública	8 550	0	7 546	7 124	0	7 124	94,4		
006 - Defesa	2 314	5	2 248	2 021	4	1 973	87,8		
007 - Segurança Interna	2 097	76	2 040	2 038	54	1 959	96,0		
008 - Justiça	1 585	59	1 354	1 507	20	1 251	92,4		
009 - Cultura	690	34	475	609	22	420	88,5		
010 - Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	3 700	744	2 910	3 143	642	2 269	78,0		
011 - Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar	6 530	208	6 492	6 300	115	6 172	95,1		
012 - Trabalho, Solidariedade e Segurança Social	24 659	7	19 588	24 468	7	19 399	99,0		
013 - Saúde	26 417	67	10 299	26 086	10	9 930	96,4		
014 - Planeamento e Infraestruturas	1 690	2 377	3 149	1 374	2 256	2 719	86,4		
015 - Economia	932	19	598	559	6	448	74,9		
016 - Ambiente	835	310	1 048	705	281	900	85,8		
017 - Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural e Mar	746	783	1 252	642	679	1 069	85,4		
018 - Mar	81	25	79	65	13	59	74,3		
	Sub-total	89 873	4 750	67 172	15 046	63 239	94,1		
Transferência para outros Programas Orçamentais da AC			458			332	72,4		
Total da despesa da AC consolidada			66 714			62 907	94,3		
Do qual:									
Financiamento Comunitário			1 505	1 031	2 517	776	627	1 391	55,3
Financiamento Nacional			88 368	3 719	64 197	84 270	3 499	61 516	95,8

Fonte: Direção-Geral do Orçamento.

Mapas contabilísticos gerais: MAPA XV - Despesas Correspondentes a Programas.

Nota: Exclui Ativos e Passivos e transferências do OE para o FRDP.

Não inclui diferenças de consolidação.

Consolidação efetuada para os fluxos de transferências, subsídios e Juros internos à Administração Central e para a Aquisição de Bens e Serviços interna ao Programa Orçamental da Saúde.

* Orçamento corrigido abatido de cativos.

Os Programas Orçamentais com maior peso na despesa consolidada foram os programas “Trabalho, Solidariedade e Segurança Social”, “Saúde”, “Gestão da Dívida Pública” e “Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar”, representando cerca de 67,4% do total (67,8% em 2016). Considerando ainda os programas “Finanças”, “Órgãos de Soberania”, “Planeamento e Infraestruturas” e “Ciência e Ensino Superior”, a representatividade deste conjunto de políticas atinge 86,4% do total (86,6% em 2016).

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

QUADRO 17 – Evolução da Despesa Consolidada da Administração Central, por Programa Orçamental²³

(Milhões de euros)

Designação	Execução Consolidada				Variação % 2016-2017
	2016	Peso (%)	2017	Peso (%)	
001 - Órgãos de Soberania	3 192	5,1%	3 412	5,4%	6,9
002 - Governação	131	0,2%	134	0,2%	2,5
003 - Representação Externa	355	0,6%	369	0,6%	3,8
004 - Finanças	3 533	5,6%	3 632	5,7%	2,8
005 - Gestão da Dívida Pública	7 381	11,7%	7 124	11,3%	-3,5
006 - Defesa	1 952	3,1%	1 973	3,1%	1,1
007 - Segurança Interna	1 966	3,1%	1 959	3,1%	-0,4
008 - Justiça	1 391	2,2%	1 251	2,0%	-10,1
009 - Cultura	411	0,7%	420	0,7%	2,2
010 - Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	2 180	3,5%	2 269	3,6%	4,1
011 - Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar	6 127	9,7%	6 172	9,8%	0,7
012 - Trabalho, Solidariedade e Segurança Social	19 513	31,0%	19 399	30,7%	-0,6
013 - Saúde	9 675	15,4%	9 930	15,7%	2,6
014 - Planeamento e Infraestruturas	2 909	4,6%	2 719	4,3%	-6,5
015 - Economia	497	0,8%	448	0,7%	-10,0
016 - Ambiente	598	1,0%	900	1,4%	50,4
017 - Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural e Mar	1 116	1,8%	1 069	1,7%	-4,2
018 - Mar	51	0,1%	59	0,1%	16,0
Sub-total	62 978	100,0%	63 239	100,0%	0,4
Transferência para outros Programas Orçamentais da AC	303		332		
Total da despesa da AC consolidada	62 675		62 907		0,4
Do qual:					
Financiamento Comunitário	1 657	2,6%	1 391	2,2%	-16,0
Financiamento Nacional	61 019	97,4%	61 516	97,8%	0,8

Fonte: Direção-Geral do Orçamento.

Mapas contabilísticos gerais: MAPA XV - Despesas Correspondentes a Programas.

Nota: Exclui Ativos e Passivos e transferências do OE para o FRDP.

Não inclui diferenças de consolidação.

Consolidação efetuada para os fluxos de transferências, Subsídios e Juros internos à Administração Central e para a Aquisição de Bens e Serviços interna ao Programa Orçamental da Saúde.

Os limites de despesa financiada por receitas gerais de 2017 foram fixados no âmbito do Quadro Plurianual de Programação Orçamental 2017-2020. O total da despesa

realizada no exercício de 2017 representou uma poupança global de 1 314 milhões de euros face aos limites finais estabelecidos.

O subsetor dos SFA (incluindo EPR) representa 96,3% do total da despesa em projetos, sendo que a despesa da EPR constitui mais de dois terços do total (68%). No que concerne aos programas executores, o Programa Orçamental “Planeamento e Infraestruturas” destaca-se com uma despesa de 1 698,1 milhões de euros (48,4% do total). Referência ainda para os programas “Ambiente”, com 590,3 milhões de euros, “Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural e Mar”, com 581,2 milhões de euros e “Ciência, Tecnologia e Ensino Superior”, com 337,7 milhões de euros, representando, no seu conjunto, 43,0% da despesa em projetos. Os restantes Programas apenas significam 8,7% da despesa realizada em projetos.

Relativamente à execução regionalizada, a despesa realizada em projetos não regionalizados cifrou-se em 72,7% do total, destacando-se os da responsabilidade da Infraestruturas de Portugal, S.A. (1 649,2 milhões de euros), do IFAP, I.P. (554,9 milhões de euros), da Fundação para a Ciência e Tecnologia, I.P. (145,7 milhões de euros) e da Parque Escolar, E.P.E. (141,5 milhões de euros). No que respeita aos projetos regionalizados, salienta-se a região Norte, com 16,6% do total executado, essencialmente, da responsabilidade da Metro do Porto (556 milhões de euros).

6. CONTA DA SEGURANÇA SOCIAL

Da análise à execução orçamental do ano de 2017 constata-se, em termos gerais, que a receita efetiva (receita total deduzida do valor do saldo do ano anterior, dos ativos e dos passivos financeiros), evidencia um acréscimo de (+) 3,8% em relação ao período homólogo de 2016, totalizando 26 693,3 milhões de euros e a despesa efetiva (despesa total deduzida dos passivos e dos ativos financeiros) apresenta também um acréscimo de (+) 1,9% em relação ao mesmo período do ano de 2016, perfazendo os 24 607,4 milhões de euros.

QUADRO 18 – Execução Orçamental da Conta da Segurança Social²⁴

²⁴ Conta Geral do Estado de 2017

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

(Milhões de Euros)

Designação	Execução Orçamental	OSS Revisão	Execução Orçamental	Grau de Execução em 2017	Variação em 2017-2016	
	2016	2017	2017		Valor	%
Recetta corrente	25 683,6	26 991,3	26 681,8	99,2	999,2	3,9
Impostos indiretos	218,9	208,8	240,5	115,2	21,5	9,8
Contribuições e quotizações	14 778,2	15 383,3	15 714,4	102,2	936,2	6,3
Transferências correntes da Administração Central	8 967,0	8 971,3	8 950,7	99,8	-16,3	-0,2
das quais:						
Transferências do OE	8 653,6	8 626,1	8 619,1	99,9	-33,5	-0,4
Financiamento da Lei de Bases da Segurança Social	6 618,0	6 736,9	6 736,9	100,0	118,9	1,8
Compensação do défice do sistema de Segurança Social	649,6	429,6	429,6	100,0	-320,0	-33,9
IVA do Plano de Emergência Social e ASECE*	7,2	0	0		7,2	100,0
Reservas transferências ao abrigo da LBSS	125,8	137,2	137,2	100,0	11,4	9,1
Adicional ao IMR	0	50,0	50,0	100,0	50,0	
IVA Social	273,6	796,8	796,8	100,0	23,2	3,0
Pensões bancárias	478,5	475,4	468,6	98,5	-9,9	-2,1
Transferências do Fundo Social Europeu	952,9	1 504,2	1 006,4	66,9	53,6	5,6
Transferências do Fundo Europeu de Apoio às Pessoas Mais Carenciadas - FEAC	19,5	29,4	1,5	5,3	-18,0	
Outras transferências	1,7	1,7	1,6			
Outras receitas correntes	744,3	793,6	766,8	96,7	22,3	3,0
das quais:						
Vendas de bens de investimento associado ao fundo "Administração"	0	0	0		0	100,0
Recetta de capital	29,1	12,3	11,4	92,6	-17,7	-60,8
Transferências do Orçamento de Estado	1,1	1,8	1,2	65,8	2	14,5
Outras receitas de capital	28,0	10,5	10,2	92,4	-17,8	-63,2
Recetta Global	25 712,7	27 003,7	26 693,2	99,2	981,5	3,9
Despesa corrente	24 490,2	25 158,7	24 588,8	96,9	458,5	1,9
Prestações Sociais	21 235,3	21 736,2	21 596,3	99,4	361,0	1,7
Pensões	15 645,4	16 018,8	16 011,3	100,0	366,0	2,3
Sobrevivência	2 218,3	2 269,4	2 268,1	99,9	49,8	2,2
Invalidez	1 282,8	1 257,9	1 256,6	99,9	26,2	2,0
Velhice	12 156,0	12 173,3	12 369,9	100,0	263,9	2,2
Beneficiários dos antigos combatentes	38,4	39,4	38,4	100,0	1,1	2,8
Parcela de actualização extraordinária de pensões	0	78,7	77,3	98,3	77,3	
Subsídio familiar a crianças e jovens	644,6	677,2	675,5	99,7	30,9	4,8
Subsídio por doença	467,5	515,5	511,3	99,2	43,8	9,4
Prestações de desemprego	1 509,7	1 319,0	1 312,2	99,5	197,4	13,1
Complemento Solidário para Idosos	203,1	208,9	208,1	99,6	5,0	2,4
Outras prestações	773,9	849,7	832,2	98,3	59,3	7,7
Ação social	1 656,4	1 802,3	1 700,5	94,4	44,1	2,7
Rendimento Social de Inserção	334,7	344,8	344,1	99,8	9,4	2,8
Pensão vitalícia do regime substitutivo das bancárias -BPM-CARRIS	478,9	482,3	474,2	98,5	-4,8	-1,0
Administração	277,1	314,8	282,9	89,9	5,8	2,1
Outras despesas correntes	1 155,9	1 191,7	1 170,8	97,9	14,9	1,3
das quais:						
Transferências correntes	1 155,9	1 195,7	1 170,8	97,9	14,9	1,3
Ações de Formação Profissional	982,9	1 165,8	1 012,8	74,2	29,9	3,0
das quais:						
Com suporte no Fundo Social Europeu	825,7	1 236,6	969,9	78,4	44,2	4,8
Subsídios Correntes - Outros PO PT2020	0	261,7	43,2	16,5	43,2	
Subsídios Correntes - Programa Operacional de Apoio às Pessoas Mais Carenciadas - POAPMC	2	3,2	6			
Despesa de Capital	17,4	43,5	26,6	61,2	9,2	53,2
PIDDAC	7	1,9	1,2	65,8	5	70,3
Outras	10,6	41,6	25,4	61,0	8,7	53,5
Despesa efetiva	24 507,6	25 402,2	24 607,4	96,9	459,8	1,9
Saldo global	1 205,1	1 601,5	1 085,8	67,8	-119,7	-7,5
Ativos financeiros líquidos de reembolsos	745,6	841,3	831,9			
Abandono de partes de Capital						
Passivos financeiros líquidos de amortizações	4	3,0	4			
Poupança (e/ utilização) do saldo da gerência anterior	617,9	657,2	1 453,6			

Fonte: Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP

Nota:

Valores consolidados - são excluídas transferências intrasectoriais.

(*) - Em 2016 deixa de existir a fonte de financiamento PES, sendo que a despesa antes afeta a esta receita passa a ser financiada pela transferência do OE (LBSS)

O comportamento da receita efetiva, em 2017, registando um acréscimo de (+) 981,5 milhões de euros relativamente a 2016, refletindo nomeadamente:

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

- O acréscimo das contribuições e quotizações¹³⁷, totalizando estas 15 714,4 milhões de euros, relativamente ao exercício económico de 2016 em (+) 936,2 milhões de euros, ou seja, (+) 6,3%;
- O decréscimo de (-) 0,2% nas “Transferências correntes da Administração Central” relativamente a 2016, (-) 16,3 milhões de euros;
- Destaque para a receita obtida com a transferência do “Adicional ao IMI” visando o financiamento do Fundo de Estabilização financeira da Segurança Social (FEFSS), com origem no OE, totalizando os 50,0 milhões de euros;
- A variação na ordem dos (+) 53,6 milhões de euros, isto é, (+) 5,6% nas transferências do exterior para financiamento de ações de formação profissional, refletindo uma receita cobrada líquida de 1 006,4 milhões de euros.

A despesa efetiva regista, em 2017, um acréscimo de (+) 459,8 milhões de euros, isto é, (+) 1,9% comparativamente a igual período de 2016 para o qual concorrem, por exemplo:

- A despesa paga em Pensões, totalizando os 16 011,3 milhões de euros (sem o Regime Substitutivo Bancário e BPN), o que representa um aumento de (+) 2,3% face ao ano anterior, ou seja, mais 366,0 milhões de euros;
- O crescimento da despesa com as pensões de velhice do regime geral, do sistema previdencial, na ordem dos (+) 3,7%;
- A atualização das pensões e outras prestações sociais atribuídas pelo sistema de segurança social;
- A atualização extraordinária de € 10 por pensionista efetuada em agosto de 2017;
- As pensões pagas no âmbito do Regime Substitutivo Bancário;
- Os encargos com o Abono de família registando um aumento em (+) 4,8%, (+) 30,9 milhões de euros face a igual período de 2016;
- A diminuição da despesa com o Subsídio de Desemprego (SD), Social de Desemprego (SSD) e medidas de Apoio ao Emprego;

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

- O crescimento da despesa com o Rendimento Social de Inserção (RSI) comparativamente a 2016 cifrou-se em (+) 2,8%;
- Em 2017, a despesa com o Complemento Solidário para Idosos (CSI) ascendeu a 208,1 milhões de euros, evidenciando uma variação positiva de (+) 2,4%.

Em 31 de dezembro de 2017 o saldo da execução do orçamento do Sistema de Segurança Social, na ótica de Contabilidade Pública, no valor de 2 085,9 milhões de euros, reflete um acréscimo (+) 521,8 milhões de euros, isto é, (+) 33,4% que em igual período do ano anterior.

QUADRO 19 – Balanço consolidado em 31 de dezembro: Variação das rubricas do balanço - Biénio 2016/2017²⁵

Rubricas	[Milhões de Euros]					
	2016		2017		Variação	
	Valor (1)	% (2)	Valor (3)	% (4)	Absoluta (5)=(3)-(1)	% (6)=(5)/(1)
ATIVO LÍQUIDO DE AMORTIZAÇÕES E PROVISÕES						
Ativo fixo líquido	333,8	1,46%	334,3	1,28%	0,5	0,15%
Imobilizado	333,8	1,46%	334,3	1,28%	0,5	0,15%
Imobilizações incorpóreas	1,3	0,01%	0,0	0,00%	-1,2	0,00%
Imobilizações corpóreas	196,8	0,86%	199,8	0,77%	3,0	1,52%
Investimentos financeiros	135,7	0,59%	134,5	0,52%	-1,3	-0,93%
Ativo circulante líquido	22 575,3	98,54%	25 689,7	98,72%	3 114,4	13,80%
Existências	1,7	0,01%	1,7	0,01%	0,0	-0,30%
Dívidas de terceiros - Médio e longo prazo	1 897,0	8,28%	1 930,5	7,42%	33,5	1,77%
Dívidas de terceiros - Curto prazo	3 136,5	13,69%	2 931,8	11,27%	-204,7	-6,53%
Disponibilidades	17 537,4	76,55%	20 781,9	79,86%	3 244,4	18,50%
Títulos negociáveis	13 720,8	59,89%	15 125,0	58,12%	1 404,1	10,23%
Depósitos em instituições financeiras e caixa	3 816,6	16,66%	5 656,9	21,74%	1 840,3	48,22%
Acréscimos e diferimentos	2,7	0,01%	43,8	0,17%	41,2	1543,92%
TOTAL DO ATIVO LÍQUIDO	22 909,1	100,00%	26 024,0	100,00%	3 114,9	13,60%
FUNDOS PRÓPRIOS E PASSIVO						
Fundos Próprios	21 542,3	94,03%	24 500,6	94,15%	2 958,3	13,73%
Passivo	1 366,9	5,97%	1 523,4	5,85%	156,5	11,45%
Provisões para riscos e encargos	19,7	0,09%	20,2	0,08%	0,5	2,37%
Dívidas a terceiros - curto prazo	275,2	1,20%	282,8	1,09%	7,7	2,79%
Acréscimos e diferimentos	1 072,0	4,68%	1 220,4	4,69%	148,4	13,84%
TOTAL DOS FUNDOS PRÓPRIOS E PASSIVO	22 909,1	100,00%	26 024,0	100,00%	3 114,9	13,60%

Fonte: Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

As rubricas mais significativas do ativo líquido (após dedução das amortizações e provisões) do Balanço da Segurança Social, no final do exercício de 2017 são compostas por disponibilidades (20 781,9 milhões de euros) e por dívidas de terceiros de curto e médio e longo prazo (4 862,3 milhões de euros), representando 79,86% e 18,68% respetivamente do total do ativo líquido.

O passivo da Segurança Social apresenta, em 2017, um acréscimo de 156,5 milhões de euros, comparativamente a 2016, isto é +11,45%. No Passivo apresenta-se com maior expressão a rubrica de “Acréscimos e diferimentos” no valor de 1 220,4 milhões de euros, dos quais 97,22% respeitam a “Proveitos diferidos”.

Os “Fundos Próprios” do Sistema de Segurança Social ascendem, no exercício de 2017, a 24 500,6 milhões de euros registando um decréscimo de 2 958,3 milhões de euros relativamente ao exercício anterior.

A estrutura da demonstração de resultados revela a manutenção do padrão típico de distribuição de custos e proveitos na Segurança Social, destacando-se as prestações sociais nas rubricas de custos e, as contribuições (incluídas na rubrica “Impostos e taxas”) e as transferências do Estado, nas rubricas de proveitos.

**QUADRO 20 – Demonstração de Resultados consolidadas em 31 de dezembro:
Variação das rubricas da Demonstração de Resultados – Biénio 2016/2017²⁶**

(Milhões de Euros)

Rubricas	2016		2017		Variação	
	Valor	%	Valor	%	Absoluta	%
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(3)-(1)	(6)=(5)/(1)
Custos e Perdas						
Custos e perdas operacionais	24 346,3	80,54%	24 751,1	77,05%	404,82	1,66%
Custos e perdas financeiros	879,0	2,91%	441,2	1,37%	-437,83	-49,81%
Custos e perdas extraordinários	4 195,2	13,88%	4 026,4	12,53%	-168,79	-4,02%
Resultado líquido do exercício	809,7	2,68%	2 904,7	9,04%	2 094,97	258,73%
Total de Custos e Perdas com RLE	30 230,2	100,00%	32 123,4	100,00%	1 893,2	6,26%
Proveitos e Ganhos						
Proveitos e ganhos operacionais	25 027,8	82,79%	26 017,5	80,99%	989,62	3,95%
Proveitos e ganhos financeiros	805,1	2,66%	1 708,9	5,32%	903,80	112,26%
Proveitos e ganhos extraordinários	4 397,2	14,55%	4 397,0	13,69%	-0,26	-0,01%
Total de Proveitos e Ganhos	30 230,2	100,00%	32 123,4	100,00%	1 893,2	6,26%

Fonte: Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP

Os proveitos ascendem a 32 123,4 milhões de euros, dos quais 26 017,5 milhões de euros representam proveitos operacionais. Concorrem fundamentalmente para os proveitos operacionais as contribuições processadas no montante de 15 857,8 milhões de euros refletidas na rubrica “Impostos e taxas”, representando, 60,95% dos proveitos operacionais e 49,36% do total dos proveitos.

O resultado líquido consolidado do exercício de 2017 atinge 2 904,7 milhões de euros, sendo que para este concorreram os resultados operacionais no montante de 1 266,3 milhões de euros, os resultados financeiros no montante de 1 267,7 milhões de euros e os resultados extraordinários no montante de 370,6 milhões de euros.

PARTE II – PARECERES SOBRE A CONTA GERAL DO ESTADO DE 2017

TRIBUNAL DE CONTAS

Sobre a Conta da Administração Central (AS), o parecer do Tribunal de Contas refere o seguinte:

- A Conta da AC não integra a receita e a despesa de todas as entidades públicas.
- A receita consolidada (58 061 M€) aumentou 3,0% face ao ano anterior, a despesa (62 994 M€) aumentou 0,4%% e o défice foi reduzido em 1 446 M€ (passando para 4 933 M€). Porém, considerando as operações com ativos e passivos financeiros o saldo foi de -7 672 M€.
- Persistem casos de desrespeito dos princípios orçamentais da anualidade (contabilização como despesa paga de transferências para contas bancárias dos próprios serviços destinadas a serem utilizadas no ano seguinte), da universalidade (a CGE não integra a receita e a despesa de todos os serviços e entidades públicas), da especificação (erradas classificações com impacto no total da receita e da despesa efetivas e no saldo) e da não compensação (despesas contabilizadas por valores líquidos).

- O valor nominal da dívida consolidada do Estado (235 729 M€) aumentou 0,2% e gerou juros no montante de 6 663 M€. Porém, a CGE continua a não incluir a dívida dos serviços e fundos autónomos, onde se integram as entidades públicas reclassificadas (36 015 M€).
- Verifica-se a omissão da dívida não financeira das EPR e de parte significativa do SNS (2 576 M€).
- A carteira de ativos financeiros da administração central não consta da Conta (98 277 M€).
- Omissão de 956 M€ nas receitas do Estado (sobretudo impostos) contabilizados diretamente pelas entidades às quais o respetivo produto está consignado (v.g. Segurança Social).
- A Conta da AC continua sem apresentar resultados específicos do combate à fraude e à evasão fiscais e aduaneiras (238 M€).
- Subsiste a falta do inventário e duma valorização adequada dos imóveis.
- O saldo das disponibilidades e aplicações constantes do balanço da tesouraria do Estado, no final de 2017, ascendeu a 10 938 M€, menos 2 029 M€ (15,6%) do que em 2016.
- No final de 2017, encontravam-se 374 M€ de disponibilidades fora da tesouraria do Estado, em incumprimento do princípio da unidade de tesouraria do Estado.

Sobre a Conta da Segurança Social:

- A receita total (31 952 M€) decresceu em relação ao ano anterior (0,1%) e a receita efetiva (26 693 M€) aumentou 3,8%, factos para os quais contribuíram o decréscimo da receita de ativos financeiros e o acréscimo da receita de contribuições, respetivamente. A despesa total atingiu 29 369 M€, menos 2,2% em termos homólogos, e a despesa efetiva foi de 26 693 M€, mais 3,8% do que em 2016. Estas variações refletem a diminuição da despesa com ativos financeiros e o aumento da despesa com prestações sociais.
- O saldo de execução efetiva foi de 2 086 M€, sendo o saldo do sistema previdencial-repartição o mais relevante (1 197 M€). Este sistema beneficiou de

uma transferência extraordinária do OE para financiamento do défice, no valor de 430 M€, e de transferências do sistema de proteção social de cidadania, no valor de 380 M€, cujo financiamento também é proveniente do OE.

- A receita e a despesa da segurança social continuam a evidenciar erros devido à omissão do registo de receita depositada em contas bancárias e à manutenção do registo em despesa de pagamentos de prestações sociais que não se concretizaram. Em 2017, verificou-se ainda despesa materialmente relevante registada em classificação económica residual, não refletindo adequadamente a natureza da despesa paga.
- Detetaram-se erros na atribuição de pensões que resultaram, sobretudo, de falhas no sistema de controlo manual e, em situações específicas, de erros nas fórmulas das de cálculo inseridas na aplicação informática das pensões.
- O balanço e a demonstração de resultados encontram-se afetados por erros e omissões (sobretudo quanto à dívida de terceiros e imobilizado) e por constrangimentos resultantes de limitações das aplicações informáticas.

Sobre a sustentabilidade das finanças públicas:

- Em 2017, primeiro ano em que Portugal passou a estar sujeito à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento, apesar do cumprimento da regra do saldo orçamental, da dívida e do ajustamento estrutural, registou-se um desvio negativo na taxa de crescimento da despesa pública (ajustada). O cenário para a evolução do rácio da dívida de Maastricht relativamente ao PIB aponta para a sua redução em 2018 e 2019. Porém, verifica-se que a dívida em termos nominais continuou a aumentar em 2017 (de 240 963 M€ para 242 804 M€) e existem fatores de risco como a elevada exposição externa e o possível aumento das taxas de juro.
- A despesa com pensões e complementos ascendeu a 26 000 M€ (16 485 M€ pagos pela segurança social e 9 515 M€ pela Caixa Geral de Aposentações), mais 1,4% do que em 2016. As pensões foram, essencialmente, financiadas por receitas de quotizações dos beneficiários ativos e contribuições das

entidades empregadoras que totalizaram 15 999 M€, bem como por transferências do Orçamento do Estado, no montante de 9 724 M€.

- Foram concedidos montantes significativos de apoios públicos, dos quais relevam os concedidos ao sector financeiro (2 937 M€), a diversas entidades públicas e privadas fora do perímetro orçamental (2 592 M€) e a título de benefícios fiscais (cujas despesas fiscais quantificadas na Conta Geral do Estado ascendeu a 10 557 M€).
- O saldo das receitas e despesas orçamentais decorrentes da nacionalização e reprivatização do Banco Português de Negócios e da constituição e funcionamento das sociedades-veículo Parups, Parvalorem e Parparticipadas ascendeu a -437 M€ (-4 095 M€ desde 2011).
- As responsabilidades contingentes por garantias do Estado totalizavam 21 546 M€, registando-se um decréscimo de 3 059 M€ (12,4%).
- As responsabilidades contingentes resultantes das medidas de resolução aplicadas ao sector financeiro poderão ter impactos significativos nas finanças públicas: aos 4 953 M€ de empréstimos concedidos pelo Estado ainda por reembolsar, poderão acrescer até 3 890 M€ de financiamento do Estado através do mecanismo de capitalização contingente do Novo Banco.
- A Conta Geral do Estado reporta 1 632 M€ de encargos públicos líquidos com parcerias público privadas (10 282 M€ de 2011 a 2017), porém limita-se apenas a 32 parcerias, num universo de, pelo menos, mais 59 contratos de concessão. No Relatório do Orçamento do Estado de 2018, os encargos líquidos do sector público com as parcerias entre 2018 e 2042 é estimado em 12 362 M€, representando as parcerias no sector rodoviário 83% deste montante e 69% dos estimados para 2017 (1 714 M€).
- O Orçamento e a Conta Geral do Estado não permitem identificar e avaliar as receitas e despesas públicas associadas à política climática, apesar dos efeitos adversos que os fenómenos climáticos podem ter nas finanças públicas e de terem sido adotados vários instrumentos de estratégia neste domínio.

CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

Sobre a Conta Geral do Estado de 2017 o CES concluiu o seguinte:

- A Conta Geral do Estado é um documento importante enquanto instrumento de avaliação da execução orçamental, no entanto, o CES considera que a CGE ainda não é um documento acessível, nomeadamente ao público menos especializado em matéria de finanças públicas.
- Em 2017 as finanças públicas apresentaram uma evolução favorável devido ao comportamento da economia, ao aumento do emprego e à diminuição do desemprego.

Esta evolução pode ser ilustrada pela diferença entre a taxa do aumento do PIB prevista no OE 2017, que foi de 1,5%, e o valor verificado em 2017 de 2,7%, e ainda da diferença em relação ao valor deste indicador em 2016 (1,6%).

- A evolução do enquadramento macroeconómico impulsionou o crescimento da receita fiscal, que, conjugada com uma política de diminuição da despesa pública, originou um saldo global da Conta das Administrações Públicas com uma evolução mais favorável do que o previsto. Para o CES este resultado é relevante do ponto de vista contabilístico, mas deixa dúvidas sobre a sua incidência na qualidade dos serviços públicos, nomeadamente transportes e cuidados de saúde.
- O CES considera relevante uma política de gestão da dívida pública, que permita a diminuição dos respetivos encargos e a melhoria do rácio da dívida pública em relação ao PIB. No que se refere ainda ao endividamento, regista-se a continuação de prazos ainda longos nos pagamentos de entidades públicas a empresas, assumindo particular acuidade a situação no sector da saúde.

O CES continua a considerar importante uma melhor clarificação sobre a renegociação dos contratos das PPP, cujos riscos orçamentais e

responsabilidades contingentes poderão atingir valores superiores a 380 milhões de euros.

- De realçar a evolução favorável da situação financeira da Segurança Social. Manifesta, no entanto, alguma preocupação no que se refere a algumas situações na proteção social aos desempregados e à insuficiente cobertura da rede de serviços e equipamentos sociais, que carecem dos investimentos adequados, sem os quais se poderá agravar o atual quadro demográfico e as perspetivas de desenvolvimento social.

UNIDADE TÉCNICA DE APOIO ORÇAMENTAL

Sobre a Conta Geral do Estado de 2017 a UTAO concluiu o seguinte:

Execução orçamental em Contabilidade Nacional

- Em 2017, o saldo orçamental das Administrações Públicas em contabilidade nacional ascendeu a – 3,0% do PIB. Este resultado refletiu, em grande medida, o efeito de medidas de natureza temporária e/ou não recorrente, que contribuíram para onerar o saldo orçamental em 2,2 p.p. do PIB. Destaca-se, nomeadamente, a operação de recapitalização da Caixa Geral de Depósitos.
- O saldo orçamental registado em 2017 ficou aquém do objetivo definido para o conjunto do ano no Orçamento do Estado aprovado pela Assembleia da República, o qual estabelecia uma meta de – 1,6% do PIB para o conjunto do ano. O incumprimento da meta orçamental em contas nacionais ficou a dever-se à operação de recapitalização da Caixa Geral de Depósitos, cuja realização não se encontrava prevista no âmbito do OE/2017. Excluindo esta operação, o saldo orçamental cifrou-se em – 0,9% do PIB.

Execução orçamental em Contabilidade Pública

- Ajustado pela UTAO dos fatores que limitam a comparabilidade homóloga no biénio 2016–2017, o saldo global atingiu o valor – 2809 M€. Esta cifra representa – 1,4% do PIB, evidenciando uma melhoria homóloga de 2302 M€.

- Durante o ano de 2017, a receita cresceu a um ritmo superior ao da despesa, relevando a desaceleração desta, com reflexos na diminuição do peso da mesma na economia. Em 2017, a receita efetiva cresceu 4,6%, sendo esta evolução determinada, em larga escala, pela evolução da receita fiscal e contributiva, enquanto a despesa aumentou 1,5% da despesa, sobretudo com os contributos das outras despesas correntes e despesas com pessoal, relevando a contenção da despesa durante o exercício de 2017. Com efeito, a redução do défice resulta mais da desaceleração da despesa do que do crescimento da receita, com efeitos no peso de cada um destes agregados no PIB.
- O défice apurado na CGE representa também uma melhoria significativa face ao objetivo implícito no Orçamento do Estado, com um desvio favorável de 2194 M€ face ao objetivo implícito, determinado pela contenção da despesa, encontrando-se a receita em linha com o esperado. O saldo global ajustado de – 2809 M€ representa um desvio favorável de 2194 M€ face ao saldo ajustado subjacente ao OE/2017. Este resultado foi determinado pela subexecução da despesa, que se ficou aquém do objetivo do OE/2017, com um desvio de – 2185 M€, uma vez que a receita acabou o ano em linha com a previsão daquele referencial, com um desvio marginal de + 8 M€. A contenção da despesa (face ao objetivo do OE/2017) determina, assim, a redução do défice orçamental, encontrando-se os desvios de maior magnitude nas rubricas investimento (– 830 M€), transferências correntes (– 520 M€) e subsídios (– 500 M€).
- A UTAO analisou a utilização dos instrumentos de gestão orçamental do Ministério das Finanças (dotação provisional, dotações centralizadas, cativações e reserva orçamental) face ao desvio da despesa (– 2185 M€), para melhor aferir os seus efeitos sobre a execução orçamental de 2017, concluindo-se sobre a sua importância na contenção da despesa. Destacam-se também os seguintes resultados:

- a. Os instrumentos de gestão orçamental têm um papel relevante na poupança orçamental de 2017;
- b. Em 2017, à semelhança de 2016, verifica-se uma suborçamentação das despesas com pessoal no Ministério da Educação.
- c. Conclui-se que a dotação para aquisição de bens e serviços parece adequada no seu conjunto, mas permaneceu sub-orçamentada na área da saúde, com um peso muito expressivo de recurso a verbas de gestão centralizada no Ministério das Finanças.
- d. O reforço sistemático das despesas com pessoal no Ministério da Educação e a importância da utilização dos instrumentos de gestão centralizada para gerir as aquisições de bens e serviços no Ministério da Saúde sugerem situações de suborçamentação crónica que merecem um melhor enquadramento em sede de orçamentação.

Dívida financeira

- Em 2017, prosseguiu a recomposição no *stock* da dívida direta já observada no ano anterior, aumentando o peso da dívida titulada a médio e longo prazo e da dívida pública detida pelas famílias, por contrapartida de uma redução no peso da dívida às organizações internacionais.
- Na ótica da contabilidade pública, a receita líquida de passivos financeiros obtida pelo subsector Estado teve como principal finalidade o financiamento da despesa com ativos financeiros, destacando-se a recapitalização da Caixa Geral de Depósitos.
- O rácio da dívida pública segundo o conceito de *Maastricht* situou-se em 124,8% do PIB no final de 2017, refletindo uma descida de 4,4 p.p. face ao final de 2016.
- A evolução do saldo orçamental e da dívida pública do sector das Administrações Públicas tem efeitos no financiamento da economia portuguesa. O sector institucional das Administrações Públicas apresentou um contributo negativo para o financiamento da economia portuguesa em 2017.

Relativamente à decomposição do sector privado, os sectores institucionais famílias e sociedades financeiras apresentaram capacidade de financiamento em 2017, enquanto o sector institucional sociedades não financeiras registou necessidade de financiamento. O peso da dívida externa no PIB desceu entre o final de 2016 e o final de 2017, o que contribuiu para um aumento da posição líquida de investimento internacional (PII).

Dívidas não-financeiras das Administrações Públicas

- A análise das obrigações a pagar não-financeiras das Administrações Públicas revela-se complexa tendo em conta que a informação disponível é parcial, fragmentada e de comparabilidade intrasectorial limitada. A existência de diversos planos de contas em uso no universo das Administrações Públicas reflete-se em dificuldades na aplicação uniformizada do conceito de dívida não-financeira.
- A análise à situação da dívida não-financeira das Administrações Públicas em 2017, revelou indícios da suborçamentação que atinge há vários anos o SNS, afetando, em particular, os Hospitais EPE, que registaram um incremento no *stock* total de dívida e de pagamentos em atraso, bem como uma deterioração do Prazo Médio de Pagamento.
- O *stock* de pagamentos em atraso aumentou em 2017, invertendo a tendência decrescente registada em anos anteriores.
- Os organismos sob a tutela do Ministério da Saúde e do Ministério da Cultura não atingiram os objetivos para a redução do prazo médio de pagamento definidos para o ano de 2017, em contraste com a situação verificada ao nível dos restantes Ministérios.

Riscos Orçamentais

- Em 2017 foi dada continuidade à recapitalização das empresas do sector dos transportes públicos e das infraestruturas, para melhorar as respetivas

sustentabilidades financeiras e situações patrimoniais, prosseguido o objetivo de promoção do equilíbrio operacional das empresas públicas.

- A evolução da situação financeira do setor empresarial das Regiões Autónomas, em 2017, divergiu entre os dois territórios: i) o Sector Empresarial da Região Autónoma da Madeira registou uma melhoria do seu património líquido e dos resultados alcançados; ii) a situação financeira das entidades controladas pela Região Autónoma dos Açores caracterizou-se por uma deterioração da sua estrutura financeira e pelo agravamento do desempenho económico das entidades do sector público empresarial e das instituições públicas sem fins lucrativos; os indicadores financeiros evidenciaram uma degradação da situação financeira das entidades controladas e um maior recurso ao crédito como meio de financiamento preponderante.
- Quanto à recapitalização das instituições de crédito portuguesas, e no âmbito do processo de recapitalização da CGD, procedeu-se, no decurso de 2017, à conversão de 9000 Instrumentos de Capital Elegível (ISE) (equivalentes a 900 M€) e dos juros vencidos e não pagos (no montante de 45,1 M€), em capital social. Por seu lado, o BCP efetuou, em 9 de fevereiro de 2017, uma operação de recompra de ISE, no montante de 700 M€.
- Os riscos inerentes à reestruturação financeira das empresas do SEE materializaram-se, no caso das EPR, através do reforço dos capitais próprios, por via da atribuição de dotações de capital e/ou conversão de créditos do Estado. No caso das EPNR, a política prosseguida visou a recapitalização de algumas empresas deficitárias, com o objetivo de as dotar com os recursos financeiros necessários à sua atividade no mercado.
- No final de 2017, o total de garantias concedidas pelo Estado ascendia a 18 294 M€, dos quais 2800 M€ respeitavam à *garantia de carteira*, (dívida de um conjunto de instituições de crédito portuguesas que é garantida pelo Estado). A dívida garantida pelo Estado às Entidades Públicas Reclassificadas ascendia a 11 260 M€ no final de 2017, tendo aumentado 306 M€ face a dezembro de 2016.

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

- O sector rodoviário é aquele que representa o risco orçamental mais relevante no domínio das PPP.
- Registou-se uma diminuição da dívida não-financeira da administração regional, acompanhada por uma deterioração no saldo global ligeiramente inferior. A Região Autónoma da Madeira foi aquela que apresentou o impacto orçamental mais relevante neste subsector, tendo o saldo orçamental registado uma diminuição de 156 M€. A Região Autónoma dos Açores registou um pequeno acréscimo da dívida não-financeira (+10 M€) e a manutenção do saldo orçamental em linha com o observado no ano anterior.
- O saldo global da Administração Local em 2017 diminuiu face ao ano anterior, registando-se, contudo, uma redução da dívida não-financeira.

Regras de disciplina orçamental

- Em 2017, o défice orçamental das Administrações Públicas em contabilidade nacional ficou, ainda que marginalmente, aquém do limite de 3,0% do PIB instituído como valor de referência para o saldo orçamental no Tratado da União Europeia, cifrando-se em 2,96% do PIB.
- O saldo orçamental estrutural, que exclui o efeito do ciclo económico e das medidas de natureza temporária e/ou não recorrente, fixou-se em -1,8% do PIB.
- A avaliação global da Comissão Europeia, com base na variação do saldo estrutural e na regra da despesa primária líquida, concluiu que o ajustamento implementado em 2017 pela economia portuguesa, em termos *ex post*, evidenciou algum desvio face ao ajustamento anual recomendado de 0,6 p.p. do PIB, sem o classificar como significativo.
- A Comissão Europeia também considerou que Portugal cumpriu em 2017 a regra da dívida pública.
- Foi cumprido o limite numérico do Quadro Plurianual de Programação Orçamental (QPPO) definido na lei orçamental para 2017. A UTAO conclui que, no ano de 2017, a despesa financiada por receitas gerais ascendeu a 48 077

M€, cumprindo o limite numérico definido na revisão legal mais recente deste teto.

PARTE III – OPINIÃO DO RELATOR

O relator exime-se de manifestar a sua opinião política nesta sede sobre a Conta Geral do Estado relativa ao ano de 2017, reservando-a para o debate em Plenário.

PARTE IV – CONCLUSÕES

A Assembleia da República é o órgão constitucionalmente competente para aprovar a Conta Geral do Estado, incluindo a Conta da Segurança Social, suportando a sua apreciação pelo Parecer emitido pelo Tribunal de Contas.

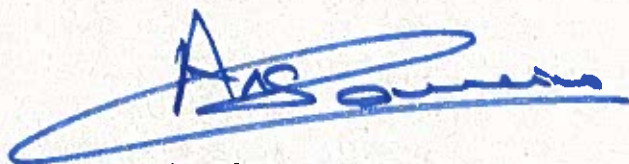
No exercício do seu poder de fiscalização e controlo político sobre a execução do Orçamento e Conta Geral do Estado, incluindo da Segurança Social, a Assembleia da República procedeu às audições do Tribunal de Contas e do Conselho Económico e Social, após a entrega dos respetivos Pareceres, bem como à audição do Governo.

Foram ainda recebidos os Pareceres da Unidade Técnica de Apoio Orçamental (UTAO) e das Comissões Parlamentares Permanentes, em função das suas áreas de competência.

A Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa considera estarem reunidas as condições constitucionais e regimentais para a discussão e votação em Plenário do presente Relatório sobre a Conta Geral do Estado de 2017, reservando-se a cada Grupo Parlamentar as suas posições finais para o debate a ter lugar em Plenário.

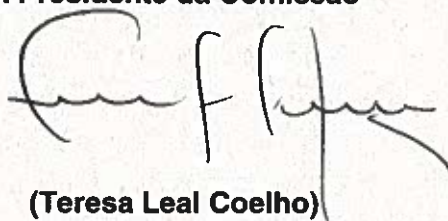
Palácio de S. Bento, 10 de abril de 2019

O Deputado Relator



(António Gameiro)

A Presidente da Comissão



(Teresa Leal Coelho)

