



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ORÇAMENTO E FINANÇAS

RELATÓRIO DA CONTA GERAL DO ESTADO DE 2005

Deputada relatora: Teresa Venda

INDICE

I	Enquadramento.....	3
1.1	Enquadramento Legal	3
1.2	Enquadramento Político.....	5
II	Orçamento do Estado para 2005 e Execução Orçamental	8
III	Controlo judicial e político da Execução Orçamental.....	10
IV	Parecer do CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL	11
V	Análise da CGE 2005 - Nota Técnica da UTAO	15
VI	Conclusões e Parecer	44

Relatório da Conta Geral do Estado do Ano de 2005

I Enquadramento

1.1 Enquadramento Legal

Em 30 de Junho de 2006, o Governo, em conformidade com o estabelecido no artigo 73.º da Lei do Enquadramento Orçamental, apresentou à Assembleia da República, a Conta Geral do Estado relativamente ao ano económico de 2005.

Nos termos da alínea d) do artigo 162.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) *“compete à Assembleia da Republica, no exercício das suas funções de fiscalização, tomar as Contas do Estado (...) as quais serão apresentadas (...) com o parecer do Tribunal de Contas e os demais elementos necessários à sua apreciação”*; cabendo à Comissão de Orçamento e Finanças a elaboração do respectivo parecer.

A Conta Geral do Estado de 2005 foi organizada em conformidade com a Lei de Enquadramento Orçamental e com o Decreto-Lei n.º 57/2005, de 4 de Março que contém as *“disposições necessárias à execução do Orçamento de Estado para 2005.”*

O parecer do Tribunal de Contas emitido nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 214.º da C.R.P., foi enviado à Assembleia da República em 4 de Janeiro de 2007, acompanhado das respostas dos serviços e das entidades envolvidas nas auditorias realizadas ao longo do ano por aquele Tribunal.

Face à recepção tempestiva, da conta e do parecer do tribunal de contas, pela primeira vez o relatório da conta é elaborado no respeito integral pelo disposto na CRP e no Regimento da Assembleia da Republica, em vigor à data da recepção da Conta Geral do Estado.

Para o efeito, e conformidade com o disposto no n.º 1 do art.º 226 do Regimento da Assembleia da República, então em vigor, o Presidente da Comissão Parlamentar de Orçamento e Finanças remeteu, para elaboração de parecer, a Conta Geral do

Estado às Comissões Parlamentares competentes que produziram os pareceres que se encontram anexos a este Relatório, a saber:

1. Parecer da Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas;
2. Parecer da Comissão de Assuntos Europeus;
3. Parecer da Comissão de Defesa Nacional;
4. Parecer da Comissão de Assuntos Económicos, Inovação e Desenvolvimento Regional;
5. Parecer da Comissão de Educação, Ciência e Cultura;
6. Parecer da Comissão de Obras Públicas, Transportes e Comunicações;
7. Parecer da Comissão de Trabalho e Segurança Social.

O Parecer do Conselho Económico e Social elaborado nos termos da Lei 108/91 de 17 de Agosto, deu entrada na Assembleia da República em 29 de Junho de 2007.

Em sede deste relatório são ainda de realçar os seguintes factos que, entre 2005 e 2006, reforçaram o papel disciplinador do Parlamento relativamente ao acompanhamento e controlo da Conta do Estado:

- Recomendação ao Governo sobre a Elaboração da Conta Geral do Estado (Resolução da Assembleia da República n.º 41/2005 de 2 de Junho);
- Reforço dos Poderes do Tribunal de Contas (Lei n.º 48/2006 de 29 de Agosto);
- Reforço da capacidade de acompanhamento da Assembleia da República com a criação da Unidade Técnica de Apoio Orçamental (UTAO) (Resolução da Assembleia da República n.º 53/2006 de 7 de Agosto).

A UTAO, criada pela Resolução da Assembleia da República n.º 53/2006, de 7 de Agosto, composta por três técnicos, entrou em funções em 6 de Novembro de 2006, tendo-lhe sido atribuída a competência de, nomeadamente proceder á "*avaliação técnica sobre a Conta Geral do Estado.*" Refira-se ainda que a UTAO funciona junto e sob a supervisão da Divisão de Serviços de Apoio Técnico e Secretariado que detêm competência em matéria orçamental e financeira.

A apreciação da Conta Geral do Estado do ano 2005 (CGE 2005), objecto do presente relatório, suporta-se assim, pela primeira vez, na nota técnica elaborada Unidade Técnica de Apoio Orçamental, que procede à análise da Conta Geral do Estado (2005), com enfoque nas Recomendações do Tribunal de Contas ("*Nota*

Técnica – Conta Geral do Estado: Análise com enfoque nas Recomendações do Tribunal de Contas dirigidas à Assembleia da República”)

A *Nota Técnica – Conta Geral do Estado 2005*, elaborada pela UTAO, nos termos da Resolução acima mencionada e no exercício do mandato que lhe foi estabelecido pela Comissão de Orçamento e Finanças, reproduzida no ponto **V** deste relatório, desenvolve-se e estrutura-se segundo os seguintes capítulos:

- 1- Enquadramento Macroeconómico
- 2- A execução orçamental em 2005
 - 2.1.- Conta Consolidada na Administração Central e Segurança Social
 - 2.2.- Serviços Integrados
 - 2.3.- Serviços e Fundos Autónomos
 - 2.4.- Segurança Social
- 3- A Evolução da Dívida Pública
 - 3.1.- Saldo da dívida efectiva do Estado
 - 3.2.- Necessidades de Financiamento
 - 3.3.- Fontes de Financiamento
- 4- As Recomendações do Tribunal de Contas
 - 4.1.- As recomendações dirigidas à Assembleia da República
 - 4.2.- Enquadramento e Análise das Recomendações nºs 36,43,89,90,96.

1.2 Enquadramento Político

Na análise da Conta Geral do Estado de 2005 importa ter presente que a mesma reflecte a execução do Orçamento do Estado para 2005 que foi aprovado em condições singulares;

(i) O Orçamento do Estado para 2005 (Lei 55-B/2004, 30 de Dezembro) foi apresentado, discutido e votado, juntamente com as Opções do Plano para 2005 (Lei 55-A/2005, de 30 de Dezembro¹), no término das funções do XVI Governo Constitucional (demissionário), constituído por uma aliança parlamentar PSD – CDS e a duas semanas da dissolução do Parlamento e da consequente realização de eleições legislativas antecipadas;

¹ AS Grandes opções do Plano 2005-2009 foram já apresentadas pelo XVII Governo Constitucional e aprovadas pela Lei n.º 52/2005, de 31 de Agosto, que aprova as Grandes Opções do Plano para 2005-2009

(ii) O XVII Governo Constitucional assumiu funções em Março 2005 e decidiu constituir uma Comissão com o objectivo de proceder a uma avaliação das perspectivas de evolução da situação orçamental em 2005.

Assim, pelo Despacho 7696/2005 (2.ª série), de 12 de Abril foi criada a Comissão para Análise da Situação Orçamental presidida pelo Governador do Banco de Portugal e com o mandato de:

- *“Elaborar uma estimativa do défice orçamental previsível para 2005 tendo em conta o Orçamento em vigor e considerando as reais perspectivas de evolução dos respectivos pressupostos económicos;*
- *Ter em conta, nessa estimativa, a situação de entidades que devem consolidar com o sector público administrativo, como as Estradas de Portugal, E.P.E,*
- *Apurar os montantes relativos a eventuais compromissos financeiros que transitavam do passado que devessem ser assumidos directamente na dívida pública;*
- *Identificar os efeitos orçamentais das medidas relativas a receitas extraordinárias decididas em anos anteriores.”*

(iii) No término do seu trabalho, em Maio de 2005, a **Comissão para a Análise da Situação Orçamental** apresentou um relatório de onde se extraem, designadamente as seguintes conclusões:

- *“A conta das AP, baseada no OE-2005 tinha implícito um défice das administrações públicas, excluindo o efeito de medidas temporárias, equivalente a 4.2% do PIB, muito abaixo do valor de 6.8% do PIB estimado pela Comissão tendo em conta um cenário macroeconómico actualizado.*
- *A explicação desta diferença fundamentou-se em quatro observações:*
 - *Apesar do cenário macroeconómico ser muito mais desfavorável, a perda da receita fiscal relativamente ao OE é muito diminuta, devido a efeitos que devem ser predominantemente atribuídos ao aumento da eficácia de administração fiscal, não incorporada na conta inicial. O impacto da deterioração das perspectivas económicas já é, no entanto visível na revisão em baixa das contribuições para a Segurança Social;*
 - *Os dividendos recebidos pelo Estado deveriam registar um valor diminuto, em termos de receita bruta 0.5 p.p. do PIB abaixo do que decorria do OE.*
 - *A despesa corrente primária, em particular do Estado, do SNS e da CGA estava subestimada na conta baseada no OE em cerca de 1.8 p.p.*

do PIB, excluindo as rubricas com contrapartida directa do lado da Receita. Esta subestimação afectava com especial incidência rubricas englobadas nas despesas com pessoal e nas prestações sociais.

- *Apesar do efeito no sentido do aumento do défice resultante da inclusão das estradas de Portugal no universo das AP, o saldo de capital não sofreu alteração significativa, dada a previsão de menor execução da despesa de investimento das AP.”*

Na sequência do resultado da avaliação da situação orçamental do país, foi apresentada à Comissão Europeia, em Junho de 2005, uma versão actualizada do Programa de Estabilidade e Crescimento, que integrava uma estratégia de correcção do défice, reconhecida e aprovada pelo Conselho Ecofin em Setembro 2005, no âmbito do Procedimento dos défices excessivos. Portugal comprometeu-se, com base no seu plano de consolidação orçamental, e sem recurso a medidas extraordinárias alcançar em 2008 uma posição de défice inferior ao limite dos 3% imposto.

Em 2006, a avaliação pelo Conselho, do Programa de Estabilidade e Crescimento apresentado por Portugal, concluiu:

- *Ser "positivo o compromisso do país para a redução do seu défice orçamental, com base em medidas estruturais e sem recurso a medidas "one-off", ou medidas de carácter transitório;*
- *pela importância da consolidação orçamental assente numa estratégia alargada orientada para fomentar a competitividade e o crescimento potencial;*
- *que as medidas tomadas após a sua recomendação permitiram a Portugal cumprir o objectivo orçamental estabelecido para 2005 e permitirão progressos adequados em 2006 na correcção da situação do défice excessivo no prazo estabelecido pelo Conselho.”*

A Reforma do Pacto de Estabilidade e Crescimento, os dados adicionais entretanto conhecidos sobre a conjuntura económica e que diferiam substancialmente do cenário original conduziram à apresentação de um Orçamento de Estado Rectificativo e a aplicação de novas medidas de política económica, com impacto relevante. De entre as medidas incluídas na Lei n.º 39-B/2005 de 29 de Julho que aprova o Orçamento rectificativo para 2005 destacam-se:

- O aumento da taxa normal do IVA de 19% para 21% a partir de 1 de Julho de 2005;
- A actualização adicional do Imposto sobre os Produtos Petrolíferos e Energéticos;
- A reposição da tributação em sede de imposto de selo das doações de valores monetários;
- As alterações no sistema de protecção social e nos subsistemas de saúde dos funcionários públicos, visando uma convergência gradual dos mesmos para com o regime privado (no caso do sistema de protecção social) e para o regime geral da ADSE (no caso dos subsistemas de saúde);
- A suspensão do regime de flexibilização da idade de acesso à pensão de reforma por antecipação (previsto no Decreto-Lei n. 329/93) e a revogação do regime de antecipação da idade da reforma para os trabalhadores desempregados (previsto no Decreto-Lei n.º 84/2003);
- A alteração da contribuição mínima para a segurança social dos trabalhadores independentes, aumentado a incidência contributiva;
- As restrições a nível da admissão e do regime de progressão na carreira da função pública (incluindo o congelamento das progressões automáticas);
- A diminuição líquida da despesa de Investimento do Plano;
- A diminuição das comparticipações dos medicamentos e a revisão dos acordos de serviços de saúde convencionados;
- A descativação de verbas e o aumento de dotações e das transferências orçamentais para a Saúde, a Educação e a Segurança Social e Caixa Geral de Aposentações;
- A decisão de não recorrer a receitas extraordinárias de redução do défice orçamental como forma de cumprir a meta dos 3% estabelecida pelo Pacto de Estabilidade e Crescimento, aproveitando as revisões entretanto introduzidas neste Pacto.

II Orçamento do Estado para 2005 e Execução Orçamental

A Conta Geral do Estado de 2005 regista um período de transição política, e traduz, no plano económico e financeiro, a concretização de políticas apresentadas pelo XVI Governo Constitucional de aliança PSD/ CDS, reflectidas no Orçamento de Estado para o ano de 2005, aprovado e executado ao abrigo da Lei n.º 55 – B/2004, de 30 de Dezembro (rectificada pela Declaração de Rectificação n.º 5/2005, de 14 e

Fevereiro e as alterações introduzidas pelo Orçamento do Estado rectificativo, apresentado pelo XVII Governo Constitucional de maioria socialista e vertidas na Lei n.º 39 – B/ 2005 de 29 de Julho.

Pelo Decreto Lei n.º 57/2005, de 4 de Março, o Governo adoptou as medidas necessárias à execução do Orçamento de Estado para 2005 (OE 2005).

Apesar da parte significativa da estratégia de política económica subjacente ao OE 2005 não se ter concretizado, muitas das medidas inscritas no OE 2005, ou que enquadraram a sua elaboração, acabaram por vigorar plenamente influenciando a execução orçamental, e das quais se destacam:

- A actualização de 2,2% da tabela salarial da função pública depois de dois anos de quase congelamento;
- A continuação do processo de convergência das pensões mínimas para o salário mínimo;
- A supressão de alguns benefícios fiscais associados a produtos poupança;
- A redução das taxas médias de imposto aplicáveis aos diferentes escalões de IRS;
- O fim do crédito bonificado para a aquisição de habitação própria em 2002, que tem permitido, todos os anos e de forma gradual diminuir a despesa que lhe estava associada;
- O aumento do imposto sobre o tabaco, e outras alterações pontuais e menos significativas, a nível fiscal, com incidência sobre o IRS, IRC e o IVA;
- A redução da taxa de IRC de 30% para 25% aprovado no OE 2004 mas com impacto financeiro na execução de 2005.
- Os efeitos de algumas medidas extraordinárias adoptadas em 2003 e 2004, no sentido de reduzir o défice orçamental naqueles anos, mas com consequências negativas sobre a execução orçamental dos anos posteriores.

Por outro lado, Orçamento Rectificativo consubstanciou um reforço global das dotações orçamentais de 3.967,0 milhões de euros, de que se destacam:

- Reforço da transferência para o Instituto de Gestão Informática e Financeira de Saúde (IGIF) no valor de 1.800,0 milhões de euros;
- Reforço da transferência para o Ministério da Educação no valor de 400 milhões de euros para cobertura dos encargos com o acréscimo salarial de 2005;
- Reforço da transferência para o Ministério do Trabalho e da Segurança Social, em 261 milhões de euros, no âmbito da Lei de Bases, tendo em vista o financiamento

das despesas com o subsistema de protecção familiar e de políticas activas de emprego e formação profissional:

- Afectação da previsão da receita adicional resultante do aumento da taxa normal de IVA de 19 para 21%, equitativamente pelos sistemas de segurança social da função pública e do sector privado em 200 milhões de euros;
- Reforço da transferência para a Caixa Geral de Aposentações, em 147 milhões de euros para regularização de dividas a instituições do SNS e dos regimes convencionados e livre e relativas à comparticipação nos medicamentos dos beneficiários da ADSE;
- Reforço de dotações relativas aos Investimentos do Plano num total de 385,8 milhões de euros.

III Controlo judicial e político da Execução Orçamental

Nos termos da Lei, designadamente da Lei de Enquadramento Orçamental, a execução do Orçamento de Estado, que se encontra reflectida na Conta Geral do Estado de 2005, foi ao longo do respectivo exercício objecto do controlo político exercido pela Assembleia da Republica, designadamente nas Comissões Parlamentares competentes, e de controlo judicial pelo Tribunal de Contas.

Assim, a responsabilidade política da Assembleia da República é exercida suportada nos Pareceres do Tribunal de Contas, que assume assim uma função consultiva do Parlamento e que recentemente viu reforçados os seus poderes designadamente na óptica da responsabilização financeira das entidades auditadas.

O Parecer do Tribunal de Contas sobre a CGE 2005 foi apresentado em reunião da Comissão de Orçamento e Finanças realizada no passado dia 30 de Janeiro de 2007, assume alguns aspectos inovadores que se relevam como importantes:

- O Tribunal de Contas de 2005 dá parecer sobre a CGE incluindo a Segurança Social, situação que não foi objecto dos pareceres sobre as Contas de 2003 e 2004;
- Apesar de colocar reservas, algumas das quais recorrentes e constantes em todos os relatórios dos últimos anos, assinala algumas evoluções positivas, designadamente pela crescente informatização e automatização da informação disponibilizada pelo Governo;
- O total das 146 recomendações que integra, quer dirigidas ao Governo quer ao Parlamento, visa a fiabilidade das contas públicas e estas devem ser colocadas no centro dos interesses do Parlamento e do Governo para que, a

curto prazo, a CGE retrate uma imagem verdadeira e apropriada da actividade financeira e da situação patrimonial do Estado.

Neste contexto relevam os compromissos assumidos pelo Governo na área das contas públicas e do seu apuramento com a implementação acelerada do POCP, nomeadamente nos serviços integrados, enquanto instrumento fundamental de controlo de despesa pública.

IV Parecer do CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

A solicitação da Comissão de Orçamento e Finanças da Assembleia, o Conselho Económico e Social (CES), pronunciou-se, pela primeira vez, sobre a Conta Geral do Estado (CGE) e emitiu o respectivo Parecer. De referir que a lei não impõe que o CES se pronuncie sobre o Orçamento do Estado, mas sim sobre o documento Grandes Opções do Plano (GOP), tendo, por isso, o CES, em tempo oportuno, emitido parecer sobre as GOP para 2005-2009 (Lei n.º 52/2005, de 31 de Agosto, que aprova as Grandes Opções do Plano para 2005-2009).

Assim, constituindo o Parecer do CES um documento relevante para avaliar da Conta Geral do Estado 2005, optou-se por efectuar uma breve síntese daquilo que se considera ser o mais relevante na relação entre a Execução do Orçamento do Estado para 2005 e as respectivas GOP.

Neste enquadramento, e como salienta o CES, o seu Parecer *“tem como objecto principal a Execução do Orçamento do Estado para 2005, enquanto instrumento de execução das respectivas GOP;”* assim a análise que efectua tem mais desenvolvimento no que respeita **ao investimento na economia**, por ser este um domínio em que as ligações às GOP são mais estreitas e evidentes.

O CES acentua que *“uma das funções mais importantes do Estado”* é a de *“garantir, em última instância, a realização de investimento na economia, assumindo essa garantia duas componentes principais: criação de condições propícias para a efectivação do investimento privado e realização de investimentos públicos em domínios em que se justifique quer no que respeita a investimento em capital humano e em capital físico.”*

Capital humano

No seu relatório, o CES destaca “os montantes gastos pelo Estado em 2005 no desenvolvimento do capital humano e em áreas com ele muito ligadas, como a sociedade de informação”:

(Milhões de euro)

CAPITAL HUMANO	7984
Educação	7316
Sociedade do Conhecimento*	269
Formação e políticas activas de emprego**	399

*Inclui investigação científica e tecnológica e inovação e sociedade de informação

**Valores das despesas a cargo do IEFP

Conforme salienta o CES “para além das verbas gastas pelo Estado, naturalmente há que ter em conta que uma parte muito importante do investimento em capital humano é realizada com financiamentos comunitários.

O montante total de verbas recebidas do Fundo Social Europeu (de que a maioria é directa ou indirectamente destinada à melhoria do capital humano) foi, de 358 milhões de euros, pelo que o total do esforço público nacional e comunitário destinado a investimento em capital humano foi, aproximadamente, de 8 342 milhões de euros.

Este valor corresponde a cerca de 5,7% do PIB. Sendo um esforço apreciável, deverá, não obstante, ser considerado ainda insuficiente, tendo em vista as grandes carências da nossa sociedade nesta matéria. O CES reconhece que não basta que exista dotação orçamental suficiente para se conseguir um investimento em capital humano efectivo e qualitativamente adequado, pelo que salienta a necessidade de criação de condições – institucionais e outras – para que o esforço de investimento em capital humano possa aumentar, sem desperdício nem perda de qualidade, com base numa dotação financeira acrescida. Neste âmbito, o CES releva que não basta, nesta matéria, criar condições adequadas de oferta de acções de desenvolvimento do capital humano, sendo igualmente necessário, através de incentivos adequados, estimular a procura dessas acções por parte das pessoas e das empresas.”

Capital físico

No que respeita ao capital físico, o CES considera que “o esforço financeiro público pode ser dividido em duas parcelas: o investimento directamente realizado pelo

Estado e o valor dos apoios e incentivos de diversa ordem ao investimento privado.”

(Milhões de euro)

Investimento directamente realizado pelo Estado *	2821
Apoios ao investimento privado **	820
Total	3641

* Deduzindo aos valores de execução do PIDDAC os investimentos mais directamente relacionáveis com o capital humano

** Inclui PRIME apoios à Agricultura, despesa fiscal com o IRC e incentivos (incluindo empréstimos) a cargo do Instituto de Turismo

Conforme salienta o CES, “o valor total representa 2,5% do PIB e 11,3% da formação bruta de capital fixo total, valores que devem ser considerados insuficientes, dada a carência ainda existente de infra-estruturas e a adaptação profunda que é necessário realizar do aparelho produtivo português.

Para além destes valores, referentes ao esforço de financiamento nacional, gastaram-se também 610 milhões de euros (0,4% do PIB) de financiamentos comunitários do FEDER, do FEOGA-Orientação e outras acções estruturais (para além dos que co-financiam o PIDDAC e que foram incluídos nos valores acima indicados) e que são, em grande parte, destinados a investimento.

A melhoria dos processos de avaliação (ex-ante e ex-post), programação, orçamentação e realização do investimento público deveria, no entender do CES, constituir uma prioridade inadiável da política orçamental.”

Dentro das acções de investimento, avultam as inscritas no PIDDAC particularizando o CES as principais despesas realizadas por sectores:

(Milhões de euros)

	Valor	%
Transportes Rodoviários	911	21.3
Transportes Ferroviários (inc. Metro)	850	19.9
PRIME	497	11.6
Apoios à Agricultura	300	7.0
Investigação e Desenvolvimento	239	5.6
Ensino Superior	83	1.9
Florestas	86	2.0
Promoção do Emprego	51	1.2
Sociedade de Informação	45	1.1
Outros	1208	28.3
Total	4270	100

Conforme salienta o CES, “trata-se de uma distribuição que não foge muito do que habitualmente tem sido as despesas do âmbito do PIDDAC. O peso das infra-

estruturas rodoviárias e ferroviárias (incluindo o metro) é dominante, assinalando o sub-investimento em duas áreas que o CES considera deveriam ser estratégicas: o mar e as florestas.

*De facto, os investimentos relativos ao **mar** totalizam cerca de 73 milhões de euros, assim distribuídos:*

(Milhões de euros)

Portos	29.5
Pescas	23.0
Marinha de Comércio	4.0
Regiões costeiras	9.6
Investigação	7.0

Para além do PIDDAC, ainda haveria a considerar 19,7 milhões de euros de investimentos a cargo das administrações portuárias.

*No que respeita à **floresta**, o valor foi cerca de 86 milhões de euros. São, em ambos os casos, valores muito insuficientes e representam uma lacuna importante em relação a áreas de grande valor estratégico para o País.*

O CES salienta a importância de uma adequada orçamentação plurianual como instrumento importante para reduzir as derrapagens financeiras. *O CES recomenda, assim, que a programação plurianual dos diversos investimentos, principalmente dos de maior vulto, seja vinculativa, sem prejuízo das alterações orçamentais que se venham a revelar necessárias para adequação, em cada ano, do ritmo de realização dos investimentos, devendo ter-se como prioritária a obtenção de uma maior eficiência na execução dos projectos com financiamento comunitário.*

Em diversos pontos do seu Parecer, "o CES assinalou a importância de avaliar impactes, quer positivos quer negativos, da política orçamental. De facto, entendendo-se o Orçamento do Estado como um documento da maior importância na execução das políticas económica e social, encontra-se plenamente justificada uma avaliação ex-ante e ex-post da contribuição da política orçamental para a realização dos objectivos gerais dessas mesmas políticas, em particular das finalidades constantes das GOP. Nesse entendimento, o CES assinala como especialmente relevante, na presente situação do País, a avaliação da contribuição da política orçamental para o reforço da coesão territorial, para a promoção da competitividade e para a redução das desigualdades e da pobreza."

V Análise da CGE 2005 - Nota Técnica da UTAO

Em conformidade, com a orientação da Comissão de Orçamento e Finanças (COF) a UTAO efectuou uma análise técnica da Conta Geral do Estado de 2005 (CGE2005), com enfoque nas Recomendações que o Tribunal de Contas dirigiu à Assembleia da República, adoptando na sua metodologia de análise os seguintes pontos:

(i) grau de exactidão das previsões macroeconómicas apresentadas no Orçamento de Estado para 2005 e no Orçamento Rectificativo para 2005;

(ii) execução orçamental em 2005, nomeadamente dos desvios face ao orçamentado e da evolução face ao executado em 2004;

(iii) identificação das recomendações do Tribunal de Contas dirigidas à Assembleia da República.

Dispondo a COF, pela primeira vez deste trabalho, considera-se dever incluir neste Relatório o conteúdo integral do trabalho produzido.

"1- Enquadramento Macroeconómico

1.1. Na Tabela 1 procede-se a uma comparação entre as perspectivas macroeconómicas para 2005 previstas nos relatórios da Proposta de Lei Orçamento do Estado para 2005 (Outubro de 2004) e do Relatório da Proposta de Alteração à Lei do Orçamento para 2005 (Junho de 2005) com os valores efectivos, de acordo com as estimativas preliminares para 2005 do INE (divulgadas em Março de 2007)

	Orçamento			Desvio:	
	OE2005 (1)	OR2005 (2)	Efectivo (3)	OE2005 (4)=(3)-(1)	OR2005 (5)=(3)-(2)
1. Despesa e PIB (variação em volume, em %)					
Consumo Privado	2,3	1,7	2,2	-0,1	0,5
Consumo Público	0	0,6	2,3	2,3	1,7
Investimento (FBCF)	5,2	1,9	-3,8	-9	-5,7
Procura Interna	2,4	1,2	0,9	-1,5	-0,3
Exportações	6,2	3,3	1,1	-5,1	-2,2
Importações	5,6	4	1,9	-3,7	-2,1
PIB	2,4	0,8	0,5	-1,9	-0,3
2. Contributos para o crescimento real do PIB (p.p.)					
Procura Interna (excluindo Var. Existências+ACOV)	2,6	1,3	1*	-1,6	-0,3
Variação de Existências+ACOV	0	-0,2	n.d.	0	0,2
Exportações Líquidas	-0,2	-0,5	-0,4	-0,2	0,1
3. Deflatores (taxas de variação, em %)					
PIB	2,3	2,9	2,8	0,5	-0,1
Consumo Privado	2	2,7	2,5	0,5	-0,2
4. Emprego e Produtividade (taxas de variação, em %)					
Emprego Total	1,2	0,4	0	-1,2	-0,4
Produtividade do trabalho	1,2	0,4	0,3	-0,9	-0,1
Taxa de Desemprego	6,1	7,4	7,6	1,5	0,2

Fontes: Orçamento do Estado para 2005 – Proposta de Relatório (Outubro 2004) [OE2005]; e Relatório da Proposta de Alteração à Lei do Orçamento para 2005 (Junho 2005) [OER2005]; INE, Contas Nacionais Anuais Preliminares (9 de Março de 2007) e DGEP, Estatísticas Anuais da Economia Portuguesa, Fev. 2007 para a variável produtividade.
Nota: * inclui a variação de existências. Contributos para o crescimento real do PIB na coluna (3) calculados pela UTAO. A sua soma não corresponde ao crescimento do produto devido a erros de arredondamento. ACOV – Aquisições Líquidas de Cessão de Objectos de Valor.

Com base na análise efectuada, a UTAO observou o seguinte:

I. Em 2004, o PIB cresceu em termos reais 1,3%. O OE2005 previu uma aceleração do crescimento do PIB para 2,4%. No OER2005 a previsão foi revista em baixa, para 0,8%. O valor efectivo de crescimento do PIB em 2005 foi de 0,5% o que situa 0,3 p.p. abaixo do previsto no OER2005.

II. A razão do apontado desvio de 0,3 p.p. no crescimento do PIB, tem origem no contributo da procura interna para o crescimento que foi menor do que o previsto (1% em vez dos 1,3% previstos no OER2005). Acresce que este desvio só foi parcialmente compensado por um contributo ligeiramente menos negativo da procura externa (em 0,1 p.p.) do que o previsto no OER2005.

III. O contributo negativo da procura externa para o crescimento (-0,4%) foi menor do que o previsto (-0,5%). Observaram-se desvios significativos entre as estimativas de crescimento real para as exportações e importações e os valores efectivamente registados. O ritmo de crescimento real das exportações foi três vezes menos forte do que o previsto no OER2005 (1,1% em vez de 3,3%). O OER2005 reduziu para metade a estimativa de crescimento face ao OE2005 (que apresentou uma estimativa de 6,2%). O impacto negativo no crescimento do PIB desta evolução das exportações foi no entanto mitigado pelo facto de as importações terem crescido a uma taxa (1,9%) que foi cerca de metade da prevista no OER2005 (4%).

IV. Relativamente às componentes da procura interna verificam-se desvios significativos entre o previsto em Junho de 2005 no OER2005 e os valores efectivos para 2005:

a) Verificou-se uma *sobre-estimação do crescimento do investimento*. O OER2005 previu um crescimento de 1,9%. A realidade verificou um decréscimo de 3,8%, ou seja, confirma um desvio de -5,7 p.p. face a uma previsão elaborada no final do primeiro semestre do ano de 2005. Face ao OE2005 o desvio é de -9 p.p..

b) Verifica-se uma *sub-estimação da evolução do consumo privado*. Esta variável evolui a um ritmo mais forte (2,2%) do que o previsto no OER2005². Este desvio positivo ajuda a explicar o bom ritmo de crescimento dos impostos indirectos.

c) Verificou-se um *desvio de +1,7 p.p. na estimativa referente ao consumo público* do OER2005. Esta variável cresceu 2,3% o que difere dos 0,6% previstos no OER2005; trata-se assim de um desvio significativo numa variável que depende directamente do disposto no Orçamento do Estado.

² O ritmo de crescimento efectivo do consumo privado foi próximo do previsto no OE 2005 (2,3%)

V. A evolução dos deflatores (preços) do PIB e do consumo privado foi ligeiramente mais favorável do que a prevista no OER2005.

VI. O emprego total e a produtividade do trabalho cresceram menos que o previsto no OER2005, apresentando um desvio de -0,4 e -0,1 p.p., respectivamente. A taxa de desemprego ficou em 7,6%, ou seja 0,2 p.p. acima do previsto no OER2005 (1,5 p.p. acima do previsto no OE2005).

1.2. Com o objectivo de determinar se os desvios anteriormente verificados resultaram de uma conjuntura externa diferente da inicialmente antecipada, a Tabela 2 compara as hipóteses relativas ao enquadramento externo com os valores efectivos.

Tabela 2- Principais Hipóteses Relativas ao Enquadramento Externo

	Orçamento			Desvio:	
	OE2005	OER2005	Efectivo	OE2005	OER2005
Taxas de juro de curto prazo (Euribor a 3 meses) (%)	2,6	2,1	2,19	-0,4	0,1
Preço spot do petróleo Brent (Dólares por barril)	38,7	50,1	54	15,3	3,9
Taxa de câmbio do euro face ao dólar *	-0,8	1,3	0	0,8	-1,3
Taxa de Inflação na área do euro: IHPC (%)	1,8	1,9	2,2	0,4	0,3
Crescimento real do PIB na área do euro (%)	2,3	1,6	1,4	-0,9	-0,2
Crescimento mercados de exportação de Portugal	6,9	6,6	7	0,1	0,4

Fontes: Orçamento do Estado para 2005 – Proposta de Relatório (Outubro 2004); e Relatório da Proposta de Alteração à Lei do Orçamento para 2005 (Junho 2005); DGEP, Estatísticas Anuais da Economia Portuguesa, Fev. 2007.

Verificou-se:

I. Um desvio de +0,1 p.p. em relação à taxa de juro de curto prazo;

II. Um desvio de +3,9 dólares no preço médio do barril de *brent*; devido à manutenção da cotação do euro face ao dólar, este preço mais elevado do *brent* não foi compensado por uma apreciação do euro (o OER2005 previa uma apreciação do euro face ao dólar em 1,3%);

III. A taxa de inflação na área do euro ficou 0,3 p.p. acima do previsto no OER2005, enquanto que o crescimento do PIB da área do euro ficou 0,2 p.p. abaixo do previsto. Contudo, este menor crescimento da zona euro não afectou o crescimento dos mercados de exportação de Portugal: os quais cresceram até 0,4 p.p. acima do previsto no OER2005.

1.3 Em face do exposto pode afirmar-se que, não se verificaram desvios significativos na previsão do enquadramento externo constante no OER2005, pelo que estes não parecem estar na origem dos desvios ocorridos nas perspectivas macroeconómicas para 2005.

2- A Execução Orçamental em 2005

Este capítulo analisa a execução orçamental em 2005, baseando-se nos valores constantes na CGE2005 e CGE2004. Encontra-se dividido em 4 secções. A primeira analisa a evolução da conta consolidada da Administração Central e Segurança Social.

O segundo analisa a execução orçamental em 2005 e a evolução da conta dos Serviços Integrados (anteriormente designados por Estado). O terceiro analisa a execução orçamental em 2005 e a evolução da conta dos Serviços e Fundos Autónomos (SFA).

Por último o quarto, analisa a execução orçamental em 2005 e a evolução da conta e da Segurança Social.

A informação relativa à execução orçamental é apresentada em tabelas que apresentam uma estrutura semelhante. Apresenta-se o valor em milhões de euros para cada rubrica previsto no Orçamento de Estado para 2005 (OE2005), no Orçamento Final para 2005 (OEF2005)³, na execução de 2005 e na execução de 2004. Com base nessa informação a UTAO procedeu ao cálculo das diferenças entre a execução de 2005 e os seguintes termos: - a execução de 2004; - o previsto no OE2005; - e o previsto no OEF2005.

Calculou-se ainda a taxa de execução em 2005, relativamente ao OE2005 e ao OEF2005.

Para facilitar a interpretação económica dos resultados obtidos, expressam-se as principais rubricas, bem como a variação da execução de 2005, em percentagem do PIB. Apresentam-se também, com igual finalidade, tabelas com a evolução da conta consolidada da Administração Central e Segurança Social, dos Serviços Integrados, dos Serviços e Fundos Autónomos e da Segurança Social.

2.1 Conta Consolidada da Administração Central e Segurança Social

2.1.1 Verificou-se em 2005 uma deterioração do saldo consolidado da Administração Central e Segurança Social em 0,2 p.p. do PIB (ver Tabela 4), evoluindo este de um défice de 4,8% do PIB para um défice de 5%.⁴

³ Trata-se do valor final previsto no Orçamento de Estado para 2005 após as correcções previstas no Orçamento Rectificativo para 2005 (OER2005) e as alterações orçamentais da responsabilidade do Governo.

⁴ Utilizou-se em toda a extensão desta Nota Técnica as últimas estimativas para os PIB nominal divulgadas pelo INE em Março de 2007. Por essa razão o valor dos rácios do PIB é ligeiramente inferior aos constantes na CGE, via efeito de base.

Tabela 4- Conta Consolidada da Administração Central e Segurança Social em 2004 e 2005

Milhões de euros	2004		Execução de 2005				Variação execução 2005 face a:		Rádios do PIB (AC+SS)		
	AC + SS	Serv. Int.	SFA	AC	Seg. Social	AC + SS	2004	%	2004	2005	Var.
1. RECEITAS CORRENTES	52.315	32.563	21.082	43.030	17.972	54.980	2.666	5%	36,3	36,9	0,6
Impostos directos	11.318	11.519	7	11.526	0	11.526	207	2%	7,8	7,7	-0,1
Impostos indirectos	17.916	18.917	262	19.179	592	19.771	1.855	10%	12,4	13,3	0,8
Contribuições de Segurança Social	15.985	99	5.874	5.973	11.037	17.010	1.026	6%	11,1	11,4	0,3
Transferências Correntes	2.515	637	12.447	2.469	5.862	2.309	-206	-8%	1,7	1,5	-0,2
Resto do mundo - UE	2.021	1	1.164	1.165	659	1.824	-198	-10%	1,4	1,2	-0,2
Outras receitas correntes	4.581	1.392	2.492	3.884	481	4.364	-217	-5%	3,2	2,9	-0,2
2. DESPESAS CORRENTES	57.850	38.626	20.643	48.654	17.641	60.272	2.422	4%	40,1	40,4	0,3
Despesas em bens e serviços	26.133	15.142	11.209	26.351	492	26.843	709	3%	18,1	18,0	-0,1
Pessoal	17.526	13.668	4.388	18.056	378	18.434	909	5%	12,1	12,4	0,2
Bens Serv. e Outras Desp. Corr.	8.608	1.473	6.821	8.294	114	8.408	-199	-2%	6,0	5,6	-0,3
Juros e Outros Encargos	3.800	3.969	51	4.019	6	4.025	226	6%	2,6	2,7	0,1
Transferências Correntes	25.205	18.863	7.761	16.009	16.637	26.624	1.419	6%	17,5	17,9	0,4
das quais: Outros Subsectores	1.812	16.575	773	6.732	1.074	1.784	-29	-2%	1,3	1,2	-0,1
Resto do mundo - UE	1.451	1.439	0	1.439	14	1.453	2	0%	1,0	1,0	0,0
Subsídios	2.712	652	1.623	2.275	505	2.780	68	3%	1,9	1,9	0,0
3. SALDO CORRENTE	-5.536	-6.062	439	-5.624	332	-5.292	244	-4%	-3,8	-3,6	0,3
4. RECEITAS DE CAPITAL	3.379	368	2.529	2.361	33	2.370	-1.009	-30%	2,3	1,6	-0,8
Transferências de Capital	3.096	71	2.485	2.020	23	2.019	-1.078	-35%	2,1	1,4	-0,8
das quais: Outros Subsectores	4	33	522	20	16	11	8	217%	0,0	0,0	0,0
Resto do mundo - UE	1.184	37	766	802	7	809	-375	-32%	0,8	0,5	-0,3
Outras receitas de capital	283	298	44	341	11	352	69	24%	0,2	0,2	0,0
5. DESPESAS DE CAPITAL	4.767	3.451	1.589	4.504	67	4.547	-221	-5%	3,3	3,1	-0,3
Aquisição de bens de capital	2.053	653	601	1.253	32	1.285	-768	-37%	1,4	0,9	-0,6
Transferências de Capital	2.680	2.776	981	3.221	35	3.232	552	21%	1,9	2,2	0,3
das quais: Outros Subsectores	1.536	1.922	177	1.563	8	1.547	10	1%	1,1	1,0	0,0
Outras despesas de capital	35	22	7	30	0	30	-5	-14%	0,0	0,0	0,0
6. SALDO GLOBAL	-6.924	-9.145	1.379	-7.766	298	-7.468	-544	8%	-4,8	-5,0	-0,2
7. SALDO PRIMARIO	-3.124	-5.176	1.429	-3.747	304	-3.443	-319	10%	-2,2	-2,3	-0,1
8. ACTIV. FIN. LIQ. DE REEMBOLSOS	3.241	650	1.378	2.028	23	2.051	-1.190	-37%	2,2	1,4	-0,9
9. SALDO GLOBAL INCLUINDO ACT. FIN.	-10.165	-9.794	0	-9.794	274	-9.519	646	-6%	-7,0	-6,4	0,7

Fontes: CGE de 2004 e CGE de 2005.

Notas: Usam-se as seguintes abreviaturas: Servi. Int. – Serviços Integrados; AC- Administração Central; SS- Segurança Social; SFA- Serviços e Fundos Autónomos. OE2005- Orçamento de Estado para 2005; OEF e OEF2005- Orçamento de Estado final para 2005. Valor do PIB nominal de acordo com as Contas Nacionais Preliminares do INE, de 9.3.2007: 144274,4 milhões de euros em 2004 e 149.021,4 milhões em 2005.

2.1.2 A este propósito relembra-se que os valores constantes na CGE se reportam a um universo diferente (mais restrito) e se baseiam numa metodologia diferente do apuramento do saldo das Administrações Públicas ao abrigo do Procedimento de Déficit Excessivo (PDE). Enquanto que os valores referentes ao PDE se encontram elaborados na óptica de compromissos, expressos em regras de contabilidade nacional, todos os valores constantes na CGE se encontram elaborados numa óptica de caixa, de acordo com as regras da contabilidade pública.

2.1.3 A Tabela 3 apresenta o valor do saldo orçamental da Administração Central e da Segurança Social, calculados na óptica da contabilidade nacional e na óptica da contabilidade pública, tal como constante na CGE2005. Verificou-se uma diferença no apuramento do déficit orçamental de 2005. A diferença existente entre as duas ópticas é no montante de 0,7 p.p. do PIB.

Tabela 3- Saldo Orçamental da Administração Central e Segurança Social

	Contab. Nacional	Contab. Pública
<i>Milhões de euros</i>		
2004	-4.851	-6.924
2005	-8.458	-7.468
<i>Em percentagem do PIB</i>		
2004	-3,4	-4,8
2005	-5,7	-5,0

Fontes: CGE2005; INE, PDE de Março de 2007.

2.1.4 O Tribunal de Contas no Parecer à CGE2005 versa a qualidade dos números apresentados na CGE. Refere que subsistem problemas ao nível do controlo interno do registo das receitas do Estado, “pelo que não existe segurança suficiente de que o valor da receita orçamental efectivamente obtida corresponda ao inscrito na CGE.”

2.1.5 Em relação às despesas, o Tribunal de Contas constatou que “a conta consolidada do Estado, incluindo a da segurança social, continua a apresentar importantes deficiências evidenciadas pela elevada dimensão financeira dos ajustamentos efectuados na sua elaboração, em resultado de erros significativos ao nível da classificação económica das receitas e despesas dos vários subsectores.”

2.1.6 É igualmente referido pelo Tribunal de Contas que se mantém “a prática de assunção de encargos sem dotação orçamental suficiente, conduzindo a que os mesmos transitem em dívida para o ano seguinte e bem assim práticas ilegais, em desconformidade com a Lei do enquadramento orçamental, de regularização de despesas de anos anteriores através de operações específicas do Tesouro, o que retira fiabilidade à CGE como reflexo da actividade financeira subjacente e não permite uma análise integral das despesas do Estado.”

2.1.7 Consequentemente, “o Tribunal de Contas mantém as reservas que tem vindo a colocar aos valores globais da receita e da despesa evidenciados na CGE e, consequentemente, ao valor do défice aí apresentado, em termos de contabilidade pública.”

2.1.8 De acordo com os valores constantes na CGE2005, o referido ligeiro agravamento do saldo global da Administração Central e Segurança Social em 0,2 p.p. do PIB em 2005 é o resultado de uma melhoria do saldo corrente desses subsectores das Administrações Públicas em 0,3 p.p. do PIB e de uma deterioração do saldo de capital em 0,5 p.p. do PIB.

2.1.9 A melhoria do saldo corrente é explicada por um aumento do peso no produto das receitas correntes superior ao crescimento do peso da despesa. O aumento da receita em percentagem do PIB é explicado, na sua maior parte, pelo aumento da cobrança de impostos indirectos (+ 0,8 p.p. do PIB). As contribuições

sociais vêm igualmente o seu peso no produto aumentar em 0,3 p.p.. O crescimento do peso das despesas correntes no PIB é devido às transferências correntes (+ 0,4 p.p. do PIB) e ao aumento do peso no produto das despesas com pessoal (+ 0,2 p.p.).

2.1.10 A deterioração do saldo de capital é devida a uma quebra nas receitas de capital (-0,8 p.p. do PIB) superior à quebra verificada nas despesas de capital (-0,3 p.p.). Isto porque apesar de se verificar um decréscimo de 0,6 p.p. do PIB na aquisição de bens de capital, as transferências de capital aumentam o peso no produto em 0,3 p.p.

2.1.11 Deve ainda referir-se que o OER2005 se traduziu em reforços de verbas de 3967,0 milhões de euros e em anulações no montante de 1.888,8 milhões face ao OE2005. Consequentemente, as dotações de despesa foram reforçadas em 2.078,2 milhões de euros. Destaca-se o reforço das dotações do Ministério da Saúde (1.800 milhões), do Ministério da Educação (400 milhões) e do Ministério do Trabalho e Segurança Social (216,1 milhões de euros).

2.2 Serviços Integrados

2.2.1 Em 2005 registou-se uma melhoria do saldo global (e primário) dos Serviços Integrados em 0,3 p.p. do PIB: o défice reduziu-se em 104 milhões de euros, passando de 6,4% do PIB, em 2004, para 6,1% em 2005 (ou 9.145 milhões de euros).

Tabela 5- Evolução da Conta dos Serviços Integrados (2004 e 2005)

Milhões de euros	2005				Variação Execução face a:				Tx Execução (%)	
	2004	OE2005	OE final	Execução	2004	2004	OE2005	OE2005	OE2005	OE2005
1. Receitas correntes	31.151	32.772	32.805	32.724	1.573	5%	-47	-81	100	100
2. Despesas correntes	37.074	36.067	39.590	38.626	1.552	4%	2.559	-964	107	98
3. Das quais: encargos da dívida pública	3.740	4.117	4.047	3.968	227	6%	-150	-79	96	98
4. Saldo corrente (1-2)	-5.923	-3.296	-6.785	-5.901	21	0%	-2.606	883		
5. Receitas de capital	248	1.596	380	207	-41	-16%	-1.388	-172	13	55
6. Despesas de capital	3.574	4.418	4.041	3.451	-123	-3%	-968	-591	78	85
7. Despesas totais	40.648	40.486	43.631	42.076	1.429	4%	1.591	-1.554	104	96
8. Receitas totais	31.399	34.367	33.185	32.932	1.532	5%	-1.435	-253	96	99
9. Saldo global (4+5-6)	-9.248	-6.118	-10.446	-9.145	104	-1%	-3.026	1.301		
10. Saldo primário (9+3)	-5.508	-2.001	-6.399	-5.177	331	-6%	-3.176	1.222		
11. Activos financeiros liq. de reembolsos	530	1.500	1.498	650	119	22%	-851	-849		
12. Saldo global incluindo activos financ.	-9.779	-7.619	-11.944	-9.794	-16	0%	-2.176	2.150		
Em percentagem do PIB										
1. Receitas correntes	21,6	22,0	22,0	22,0	0,4	0,0	-0,1			
2. Despesas correntes	25,7	24,2	26,6	25,9	0,2	1,7	-0,6			
3. Das quais: encargos da dívida pública	2,6	2,8	2,7	2,7	0,1	-0,1	-0,1			
4. Saldo corrente (1-2)	-4,1	-2,2	-4,6	-4,0	0,1	-1,7	0,6			
5. Receitas de capital	0,2	1,1	0,3	0,1	0,0	-0,9	-0,1			
6. Despesas de capital	2,5	3,0	2,7	2,3	-0,2	-0,6	-0,4			
7. Despesas totais	28,2	27,2	29,3	28,2	0,1	1,1	-1,0			
8. Receitas totais	21,8	23,1	22,3	22,1	0,3	-1,0	-0,2			
9. Saldo global (4+5-6)	-6,4	-4,1	-7,0	-6,1	0,3	-2,0	0,9			
10. Saldo primário (9+3)	-3,8	-1,3	-4,3	-3,5	0,3	-2,1	0,8			

Notas: ver Tabela 4.

Esta melhoria é explicada por um aumento do peso da receita corrente no PIB (+ 0,4 p.p.) superior ao aumento da despesa corrente (+ 0,2 p.p.). É também explicada pela redução do peso no PIB das despesas de capital (em 0,2 p.p.). (Ver Tabela 5)

2.2.2 No tocante à execução orçamental em 2005 apurou-se que o valor do saldo global dos Serviços Integrados é melhor do que o previsto no OER2005 em 1300 milhões de euros (ou 0,9 p.p. do PIB). Esta melhoria deve-se às despesas correntes terem ficado 0,6 p.p. do PIB abaixo do nível previsto no OER2005 (apresentando uma taxa de execução de 98%) e às despesas de capital terem igualmente ficado 0,4 p.p. do PIB abaixo do previsto (apresentando uma taxa de execução de 85%).

2.2.3 A Tabela 6 apresenta mais em detalhe a execução da receita dos Serviços Integrados. É de realçar o crescimento de 11% em termos nominais dos impostos indirectos face à execução de 2004, em grande medida resultante das alterações introduzidas pelo OER2005 nas taxas do IVA.⁵ Os impostos directos cresceram a um ritmo inferior ao do PIB nominal.

Tabela 6- Execução da Receita dos Serviços Integrados (2004 e 2005)

Milhões de euros	2005				Variação Execução face a:				Tx. Execução (%)	
	2004	OE2005	OEF2005	Execução	2004	2004	OE2005	OEF2005	OE2005	OEF
Receitas correntes:	30.695	32.586	32.312	32.198	1.503	5%	-388	-114	99	100
Impostos directos	11.308	11.249	11.411	11.519	211	2%	270	108	102	101
Impostos indirectos	17.075	18.594	18.873	18.917	1.842	11%	323	44	102	100
Contribuições para a SS, a CGA e a ADSE	94	100	101	99	5	5%	-1	-2	99	99
Taxas, multas e outras penalidades	477	431	461	410	-66	-14%	-21	-50	95	89
Rendimentos da propriedade	556	1.117	168	194	-362	-65%	-924	25	17	115
Transferências correntes	681	652	780	627	-54	-8%	-25	-153	96	80
Venda de bens e serviços correntes	381	408	481	379	-2	-1%	-29	-102	93	79
Outras receitas correntes	124	35	38	54	-71	-57%	19	16	154	142
Receitas de capital efectivas	1.533	2.530	793	638	-896	-58%	-1.893	-155	25	80
Venda de bens de investimento	11	506	210	125	115	1082%	-380	-85	25	60
Transferências de capital	169	167	169	80	-89	-53%	-87	-89	48	47
Activos financeiros	1.285	935	413	430	-855	-67%	-505	17	46	104
Outras receitas de capital	68	923	0	2	-67	-97%	-921	2	0	900
Passivos financeiros	38.026	47.860	59.185	54.735	16.709	44%	6.875	-4.450	114	92
Recursos próprios comunitários	159	148	148	145	-14	-9%	-3	-3	98	98
Reposições não abatidas nos pagamentos	171	20	152	211	40	23%	190	59	1.032	139
Saldos da gerência anterior	126	17	193	171	45	35%	153	-23	991	88
TOTAL Receitas Efectivas	32.685	35.302	33.598	33.362	677	2%	-1.940	-236	95	99
Em percentagem do PIB										
Receitas correntes	21,3	21,9	21,7	21,6	0,3		-0,3	-0,1		
Impostos directos	7,8	7,5	7,7	7,7	-0,1		0,2	0,1		
Impostos indirectos	11,8	12,5	12,7	12,7	0,9		0,2	0,0		
Outras receitas correntes	1,6	1,8	1,4	1,2	-0,4		-0,7	-0,2		
Receitas de capital efectivas	1,1	1,7	0,5	0,4	-0,6		-1,3	-0,1		
Total Receitas Efectivas	22,7	23,7	22,5	22,4	-0,3		-1,3	-0,2		

Notas: ver Tabela 4.

⁵ O atingir de uma taxa de execução de 100% nos impostos indirectos é igualmente explicado pelo facto de o consumo privado ter crescido mais do que o previsto no OER2005.

2.2.4 A Tabela 7 apresenta a classificação funcional da despesa dos Serviços Integrados. Verifica-se uma redução em 0,4 p.p. do peso no PIB das Funções Gerais de Soberania (a qual é devida sobretudo à redução das despesas com os serviços gerais da Administração Pública e com a Defesa Nacional). A taxa de execução das Funções Gerais de Soberania face ao OEF2005 ficou em 85% (94% do OE2005).

Tabela 7- Classificação funcional da Despesa dos Serviços Integrados - (2004 e 2005)

Milhões de euros	2005				Variação Execução face a:				Tx Execução (%)	
	2004	OE2005	OEF2005	Execução	2004	2004	OE2005	OEF2005	OE2005	OEF
Funções gerais de soberania	6.540	6.857	7.538	6.443	-97	-1%	-413	-1.095	94	85
Serviços gerais da Administração Pública	2.314	2.795	2.998	2.185	-129	-6%	-611	-813	78	73
Defesa nacional	1.872	1.775	1.949	1.787	-85	-5%	12	-162	101	92
Segurança e ordem públicas	2.355	2.286	2.592	2.472	117	5%	186	-120	108	95
Funções sociais	24.254	23.790	26.973	26.017	1.763	7%	2.227	-956	109	96
Educação	7.132	6.959	7.422	7.316	184	3%	357	-106	105	99
Saúde	8.454	7.417	9.656	9.283	829	10%	1.866	-374	125	96
Segurança e acção sociais	7.519	8.060	8.646	8.413	895	12%	353	-233	104	97
Habituação e serviços colectivos	661	890	773	568	-92	-14%	-322	-204	64	74
Serviços culturais, recreativos e religiosos	488	464	476	436	-52	-11%	-28	-40	94	92
Funções económicas	2.408	2.105	2.149	1.934	-474	-20%	-172	-216	92	90
Agricultura e pecuária, silv...	875	641	607	576	-298	-34%	-65	-31	90	95
Indústria e energia	9	0	3	3	-7	-73%	2	0	833	100
Transportes e comunicações	1.101	1.068	1.236	1.091	-10	-1%	23	-145	102	88
Comércio e turismo	58	34	38	33	-25	-43%	0	-5	99	87
Outras funções económicas	365	363	266	231	-134	-37%	-132	-35	64	87
Outras funções	37.509	50.409	56.122	53.703	16.194	43%	3.294	-2.419	107	96
Operações da dívida pública	33.069	45.283	51.691	49.312	16.243	49%	4.028	-2.380	109	95
Transferências entre administrações	4.441	4.406	4.395	4.391	-49	-1%	-15	-4	100	100
Diversas não especificadas	0	720	36	0	0		-720	-36	0	0
TOTAL	70.711	83.162	92.783	88.097	17.386	25%	4.935	-4.686	106	95
<i>Em percentagem do PIB</i>										
Funções gerais de soberania	4,7	4,6	5,1	4,3	-0,4		-0,3	-0,7		
Funções sociais	17,5	16,0	18,1	17,5	0,0		1,5	-0,6		
Educação	5,1	4,7	5,0	4,9	-0,2		0,2	-0,1		
Saúde	6,1	5,0	6,5	6,2	0,1		1,3	-0,3		
Segurança e acção sociais	5,4	5,4	5,8	5,6	0,2		0,2	-0,2		
Funções económicas	1,7	1,4	1,4	1,3	-0,4		-0,1	-0,1		
Outras funções	27,1	33,8	37,7	36,0	9,0		2,2	-1,6		
Operações da dívida pública	23,9	30,4	34,7	33,1	9,2		2,7	-1,6		
Transferências entre administrações	3,2	3,0	2,9	2,9	-0,3		0,0	0,0		
TOTAL	51,0	55,8	62,3	59,1	8,1		3,3	-3,1		

Notas: ver Tabela 4.

2.2.5 As funções sociais mantêm o seu peso no PIB (17,5%), apesar da sua alta taxa de execução (96% face ao OER2005). Verificou-se uma redução do peso das despesas com educação que é compensada pelos acréscimos verificados na "segurança e acção sociais" e nas despesas com a saúde.

2.2.6 Verificou-se uma redução do peso das funções económicas no PIB em 0,4 p.p., face a 2004. Esta redução resulta sobretudo de uma redução de 300 milhões de euros nos apoios concedidos à "agricultura e pecuária, silvicultura, caça e pesca".

2.2.7 As outras funções económicas vêm o seu peso no PIB crescer devido às operações com a dívida pública, que crescem em 16 mil milhões de euros. Destaca-se que este valor não tem um grande significado económico, uma vez que compreende os encargos correntes com a dívida e as amortizações entretanto efectuadas, incluindo aquelas que foram efectuadas através de recurso a novo

endividamento, e portanto sem qualquer expressão no montante de endividamento líquido do Estado.

2.2.8 A classificação económica das despesas dos Serviços Integrados (Tabela 8) permite verificar que as despesas correntes diminuem o seu peso no PIB entre 2004 e 2005 em 0,8 p.p., apresentando uma taxa de execução de 98% face ao OEF2005. A aquisição de bens e serviços apresenta uma execução de apenas 84%, mas mantém o seu peso no PIB. Os subsídios apresentam uma taxa de execução de 89% e baixam em 0,1 p.p. o seu peso no PIB. O peso das despesas com pessoal no PIB dos Serviços Integrados reduz-se em 0,3 p.p..

Tabela 8- Classificação Económica da Despesa dos Serviços Integrados - (2004 e 2005)

	2005				Variação da execução 2005 face a:				Tx. Execução (%)	
	2004	OE2005	OEF2005	Execução	2004	2004	OE2005	OEF2005	OE2005	OEF2005
<i>Milhões de euros</i>										
Despesas correntes	37.074	36.067	39.590	38.626	1.552	4%	2.559	-964	107	98
Despesas com Pessoal	13.110	12.745	13.805	13.668	558	4%	923	-137	107	99
Aquisição de bens e serviços	1.177	1.243	1.434	1.209	32	3%	-34	-225	97	84
Juros e outros encargos	3.741	4.118	4.048	3.969	227	6%	-150	-80	96	98
Transferências correntes	18.037	16.493	19.208	18.863	826	5%	2.371	-344	114	98
<i>Administrações Públicas</i>	<i>15.773</i>	<i>14.210</i>	<i>16.834</i>	<i>16.575</i>	<i>802</i>	<i>5%</i>	<i>2.365</i>	<i>-259</i>	<i>117</i>	<i>98</i>
Administração central	9.713	8.046	10.206	10.027	314	3%	1.982	-178	125	98
Administração regional	0	0	2	2	2	1800%	2	0	1.900	100
Administração local	1.741	1.658	1.704	1.700	-41	-2%	42	-3	103	100
Segurança social	4.319	4.506	4.923	4.845	526	12%	339	-78	108	98
Outros sectores	2.264	2.283	2.374	2.289	24	1%	6	-85	100	96
Subsídios	712	753	731	652	-60	-8%	-101	-79	87	89
Outras despesas correntes	296	716	364	264	-32	-11%	-451	-99	37	73
Despesas de capital	33.637	47.095	53.193	49.471	15.834	47%	2.377	-3.722	105	93
Despesas de capital efectivas	4.654	5.343	4.445	3.854	-800	-17%	-1.490	-591	72	87
Aquisição de bens de capital	621	885	941	653	31	5%	-232	-289	74	69
Transferências de capital	4.011	4.073	3.473	3.179	-832	-21%	-894	-295	78	92
<i>Administrações Públicas</i>	<i>3.747</i>	<i>3.272</i>	<i>2.499</i>	<i>2.325</i>	<i>-1.422</i>	<i>-38%</i>	<i>-947</i>	<i>-173</i>	<i>71</i>	<i>93</i>
Administração central	2.343	1.782	1.049	906	-1.437	-61%	-876	-142	51	86
Administração regional	407	421	417	416	9	2%	-5	-2	99	100
Administração local	981	1.049	1.017	987	7	1%	-62	-30	94	97
Segurança social	17	21	16	16	0	-2%	-4	0	79	100
Outros sectores	264	801	975	854	590	224%	53	-121	107	88
Activos financeiros	735	1.510	1.508	676	-59	-8%	-834	-831	45	45
Passivos financeiros	28.248	40.241	47.241	44.941	16.693	59%	4.700	-2.300	112	95
Outras despesas de capital	22	385	30	22	1	2%	-363	-8	6	75
Total	70.711	83.162	92.783	88.097	17.386	25%	4.935	-4.686	106	95
Total Despesas Efectivas	42.463	42.921	45.542	43.156	693	2%	235	-2.386	101	95

	2005				Variação da execução 2005 face a:				Tx. Execução (%)	
	2004	OE2005	OEF2005	Execução	2004	2004	OE2005	OEF2005	OE2005	OEF2005
<i>Em percentagem do PIB</i>										
Despesas correntes	26,8	24,2	26,6	25,9	-0,8		1,7	-0,6		
Despesas com Pessoal	9,5	8,6	9,3	9,2	-0,3		0,6	-0,1		
Aquisição de bens e serviços	0,8	0,8	1,0	0,8	0,0		0,0	-0,2		
Juros e outros encargos	2,7	2,8	2,7	2,7	0,0		-0,1	-0,1		
Transferências correntes	13,0	11,1	12,9	12,7	-0,4		1,6	-0,2		
<i>Administrações Públicas</i>	<i>11,4</i>	<i>9,5</i>	<i>11,3</i>	<i>11,1</i>	<i>-0,3</i>		<i>1,6</i>	<i>-0,2</i>		
Administração central	7,0	5,4	6,8	6,7	-0,3		1,3	-0,1		
Administração regional	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		0,0	0,0		
Administração local	1,3	1,1	1,1	1,1	-0,1		0,0	0,0		
Segurança social	3,1	3,0	3,3	3,3	0,1		0,2	-0,1		
Outros sectores	1,6	1,5	1,6	1,5	-0,1		0,0	-0,1		
Subsídios	0,5	0,5	0,5	0,4	-0,1		-0,1	-0,1		
Outras despesas correntes	0,2	0,5	0,2	0,2	0,0		-0,3	-0,1		
Despesas de capital	24,3	31,6	35,7	33,2	8,9		1,6	-2,5		
Despesas de capital efectivas	3,4	3,6	3,0	2,6	-0,8		-1,0	-0,4		
Aquisição de bens de capital	0,4	0,6	0,6	0,4	0,0		-0,2	-0,2		
Transferências de capital	2,9	2,7	2,3	2,1	-0,8		-0,6	-0,2		
<i>Administrações Públicas</i>	<i>2,7</i>	<i>2,2</i>	<i>1,7</i>	<i>1,6</i>	<i>-1,1</i>		<i>-0,6</i>	<i>-0,1</i>		
Administração central	1,7	1,2	0,7	0,6	-1,1		-0,6	-0,1		
Administração regional	0,3	0,3	0,3	0,3	0,0		0,0	0,0		
Administração local	0,7	0,7	0,7	0,7	0,0		0,0	0,0		
Segurança social	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		0,0	0,0		
Outros sectores	0,2	0,5	0,7	0,6	0,4		0,0	-0,1		
Activos financeiros	0,5	1,0	1,0	0,5	-0,1		-0,6	-0,6		
Passivos financeiros	20,4	27,0	31,7	30,2	9,8		3,2	-1,5		
Outras despesas de capital	0,0	0,3	0,0	0,0	0,0		-0,2	0,0		
Total	51,0	55,8	62,3	59,1	8,1		3,3	-3,1		
Total Despesas Efectivas	30,6	28,8	30,6	29,0	-1,7		0,2	-1,6		

Notas: ver Tabela 4. Despesas de capital efectivas calculadas excluindo os activos e passivos financeiros.

2.2.9 As despesas de capital efectivas (excluindo os activos e passivos financeiros) apresentam uma taxa de execução de apenas 66%, apresentando uma quebra de 16% em termos nominais (uma redução de 859 milhões de euros) face a 2004, reduzindo em 0,8 p.p. o seu peso no PIB, devido à redução verificada nas transferências de capital.

2.2.10 A taxa global de execução do PIDDAC em 2005 ficou em 64% do orçamentado (ver Tabela 9).⁶

Tabela 9- Execução do PIDDAC (2004 e 2005)

Milhões de euros		2005				Variação Execução face a:				Tx. Execução (%)	
		2004	OE2005	OEF2005	Execução	2004	2004	OE2005	OEF2005	OE2005	OEF
Financiamento nacional	Cap. 50	2.070,4	2.604,5	2.176,4	2.024,6	-46	-2%	-580	-152	78	93
	Outras fontes	951,7	1.464,4	1.726,0	675,8	-276	-29%	-789	-1.050	46	39
	Total	3.022,1	4.068,9	3.902,3	2.700,4	-322	-11%	-1.369	-1.202	66	69
Financiamento Comunitário	Cap. 50	92,5	254,4	251,3	67,8	-25	-27%	-187	-183	27	27
	Outras fontes	1.450,8	2.400,7	2.503,2	1.497,7	47	3%	-903	-1.005	62	60
	Total	1.543,3	2.655,1	2.754,5	1.565,5	22	1%	-1.090	-1.189	59	57
Total		4.565,4	6.724,0	6.656,8	4.265,9	-299	-7%	-2.458	-2.391	63	64
<i>Em percentagem do PIB</i>											
Financiamento nacional	Cap. 50	1,4	1,7	1,5	1,4	-0,1		-0,4	-0,1		
	Outras fontes	0,7	1,0	1,2	0,5	-0,2		-0,5	-0,7		
	Total	2,1	2,7	2,6	1,8	-0,3		-0,9	-0,8		
Financiamento Comunitário	Cap. 50	0,1	0,2	0,2	0,0	0,0		-0,1	-0,1		
	Outras fontes	1,0	1,6	1,7	1,0	0,0		-0,6	-0,7		
	Total	1,1	1,8	1,8	1,1	0,0		-0,7	-0,8		
Total		3,2	4,5	4,5	2,9	-0,3		-1,6	-1,6		

Notas: ver Tabela 4.

Face à execução de 2004, a execução de 2005 traduziu-se numa quebra de 7% em termos nominais, o que correspondeu a uma quebra do seu peso no PIB de 0,3 p.p. O grau de execução é contudo diferenciado consoante se trate de financiamento nacional ou comunitário e a origem dos fundos se situe no capítulo 50 ou em outras fontes (endividamento). Os investimentos do plano com financiamento nacional ao abrigo do capítulo 50 apresentaram uma taxa de execução de 93% face ao OEF2005. Contudo, a taxa de execução face ao OE2005 é de 78% (o OER2005 diminuiu a dotação para PIDDAC). Comparando com 2004, verifica-se uma redução de 0,08 p.p. do PIB. A realização de investimentos com base em financiamento nacional, através de outras fontes, apresentou uma taxa de execução mais baixa (39%).

⁶ De acordo com o Parecer do Tribunal de contas “os valores relativos à execução do PIDDAC, constantes do Mapa XV da Conta Geral do Estado, continuam a ter carácter provisório e a informação registada não é fiável, designadamente dado que dela constam valores que não correspondem a pagamentos realizados, ou seja à execução efectiva, mas apenas a transferências realizadas pela Direcção Geral do Orçamento.”

2.2.11 As verbas do PIDDAC com origem em financiamento comunitário apresentaram, em 2005, uma taxa global de execução de 57% face ao OEF2005. Verificou-se no entanto uma taxa de execução das outras fontes (60%) bastante superior à do capítulo 50 (27%). Contudo, o peso da execução destas verbas no PIB mantém-se praticamente inalterado entre 2004 e 2005.

2.3 Serviços e Fundos Autónomos

2.3.1 A Tabela 10 apresenta a evolução da situação financeira dos SFA, enquanto que a Tabela 11 e a Tabela 12 apresentam os detalhes da execução da despesa e da receita

Tabela 10- Evolução da situação financeira dos Serviços e Fundos Autónomos (2004 e 2005)

Milhões de euros	Execução orçamental			Variação:		Rátios do PIB		
	2003	2004	2005	2004	%	2004	2005	Variação
1. RECEITAS CORRENTES	17.088	20.851	20.891	39	0,2%	14,5	14,0	-0,4
1.1. Impostos directos e contribuições para a Segurança Social, CGA e ADSE	4.826	5.472	5.880	409	7,5%	3,8	3,9	0,2
1.2. Impostos indirectos	309	290	262	-28	-9,6%	0,2	0,2	0,0
1.3. Taxas, multas e o. penalidades	1.198	1.252	1.317	65	5,2%	0,9	0,9	0,0
1.4. Rendimentos da propriedade	108	110	161	50	45,5%	0,1	0,1	0,0
1.5. Transferências correntes	9.762	12.818	12.279	-540	-4,2%	8,9	8,2	-0,6
1.5.1. Administrações públicas	8.482	10.511	10.924	413	3,9%	7,3	7,3	0,0
1.5.2. União Europeia	999	2.014	1.164	-850	-42,2%	1,4	0,8	-0,6
1.5.3. Outras transferências	281	293	191	-103	-35,0%	0,2	0,1	-0,1
1.6. Outras receitas correntes	886	909	991	83	9,1%	0,6	0,7	0,0
2. DESPESAS CORRENTES	17.112	20.707	20.580	-126	-0,6%	14,4	13,8	-0,5
2.1. Pessoal	3.855	3.976	4.321	345	8,7%	2,8	2,9	0,1
2.2. Aquisição de bens e serviços	3.624	6.821	6.736	-85	-1,2%	4,7	4,5	-0,2
2.3. Encargos correntes da dívida	42	56	51	-5	-8,6%	0,0	0,0	0,0
2.4. Transferências correntes	8.110	8.189	7.709	-480	-5,9%	5,7	5,2	-0,5
2.4.1. Administrações públicas	665	1.521	721	-800	-52,6%	1,1	0,5	-0,6
2.4.2. União Europeia	9	7	10	4	54,5%	0,0	0,0	0,0
2.4.3. Outras transferências	7.437	6.661	6.978	317	4,8%	4,6	4,7	0,1
2.5. Subsídios	1.368	1.591	1.696	105	6,6%	1,1	1,1	0,0
2.6. Outras despesas correntes	113	74	67	-7	-9,3%	0,1	0,0	0,0
3. SALDO CORRENTE	-24	145	310	165	114,1%	0,1	0,2	0,1
4. RECEITAS DE CAPITAL	4.411	4.452	2.588	-1.864	-41,9%	3,1	1,7	-1,3
4.1. Transferências de capital	4.335	4.351	2.509	-1.841	-42,3%	3,0	1,7	-1,3
4.1.1. Administrações públicas	1.286	1.349	546	-803	-59,5%	0,9	0,4	-0,6
4.1.2. União Europeia	1.841	1.100	766	-335	-30,4%	0,8	0,5	-0,2
4.1.3. Outras transferências	1.207	1.901	1.197	-704	-37,0%	1,3	0,8	-0,5
4.2. Outras receitas de capital	76	101	79	-22	-22,2%	0,1	0,1	0,0
5. DESPESAS DE CAPITAL	3.152	2.577	1.586	-991	-38,4%	1,8	1,1	-0,7
5.1. Aquisição de bens de capital	1.156	1.384	598	-787	-56,8%	1,0	0,4	-0,6
5.2. Transferências de capital	1.958	1.118	981	-136	-12,2%	0,8	0,7	-0,1
5.2.1. Administrações públicas	892	260	177	-83	-32,1%	0,2	0,1	-0,1
5.2.2. Outras transferências	1.066	858	805	-53	-6,2%	0,6	0,5	-0,1
5.3. Outras despesas de capital	38	75	7	-68	-90,5%	0,1	0,0	0,0
6. SALDO DE CAPITAL	1.259	1.875	1.002	-873	-46,6%	1,3	0,7	-0,6
7. SALDO GLOBAL	1.235	2.020	1.312	-708	-35,0%	1,4	0,9	-0,5
8. SALDO PRIMÁRIO	1.277	2.075	1.363	-712	-34,3%	1,4	0,9	-0,5
9. ACTIVOS FINANCEIROS LÍQUIDOS REEMBOLSOS	1.071	2.337	1.348	-989	-42,3%	1,6	0,9	-0,7
10. SALDO GLOBAL INCLUINDO ACTIVOS FINANCEIROS	164	-317	-35	282	-88,9%	-0,2	0,0	0,2

Notas: ver Tabela 4.

Verificou-se entre 2004 e 2005 uma deterioração do saldo global dos SFA em 0,5 p.p. do PIB, motivada pela redução do saldo de capital (-0,6 p.p.), que se ficou a dever a uma quebra nas receitas de capital superior à quebra verificada nas despesas de capital.

Tabela 11- Execução da Despesa dos Fundos e Serviços Autónomos (2004 e 2005)

Milhões de euros	2005				Variação Execução face a:				Tx. Execução (%)	
	2004	OE2005	OE2005	Execução	2004	2004	OE2005	OE2005	OE2005	OE Final
Despesas correntes	27.250	23.351	28.863	26.987	-263	-1%	3.636	-1.877	116	93
Despesas com Pessoal	3.976	4.113	4.502	4.321	345	9%	208	-181	105	96
Aquisição de bens e serviços	6.821	5.192	7.632	6.736	-85	-1%	1.544	-896	130	88
Juros e outros encargos	56	45	53	51	-5	-9%	6	-2	113	96
Transferências correntes	14.733	11.990	14.580	14.115	-617	-4%	2.125	-465	118	97
Administração central	7.090	4.879	7.054	6.983	-108	-2%	2.104	-72	143	99
Segurança social	961	108	123	123	-838	-87%	15	0	114	100
Outros sectores	6.668	6.977	7.378	6.988	320	5%	11	-390	100	95
Subsídios	1.591	1.842	1.890	1.696	105	7%	-146	-193	92	90
Outras despesas correntes	74	169	208	67	-7	-9%	-102	-141	40	32
Despesas de capital	7.193	2.543	3.639	1.758	-5.436	-76%	-785	-1.881	69	48
Aquisição de bens de capital	1.384	873	1.106	598	-787	-57%	-275	-509	68	54
Transferências de capital	1.346	1.663	2.497	1.154	-192	-14%	-509	-1.343	69	46
Administração central	339	253	344	206	-134	-39%	-47	-139	81	60
Administração regional	31	58	53	24	-7	-22%	-34	-29	41	46
Administração local	118	180	192	120	1	1%	-60	-73	66	62
Outros sectores	858	1.172	1.908	805	-53	-6%	-368	-1.103	69	42
Despesa efectiva	29.986	25.894	32.502	28.744	-1.242	-4%	2.850	-3.757	111	88
Activos financeiros	2.870	1.034	2.385	1.955	-914	-32%	922	-429	189	82
Passivos financeiros	1.588	399	1.000	620	-967	-61%	221	-379	155	62
Despesa total	34.443	27.327	35.886	31.320	-3.123	-9%	3.994	-4.566	115	87
Em percentagem do PIB										
Despesas correntes	18,9	15,7	19,4	18,1	-0,8		2,4	-1,3		
Despesas com Pessoal	2,8	2,8	3,0	2,9	0,1		0,1	-0,1		
Aquisição de bens e serviços	4,7	3,5	5,1	4,5	-0,2		1,0	-0,6		
Transferências correntes	10,2	8,0	9,8	9,5	-0,7		1,4	-0,3		
Administração central	4,9	3,3	4,7	4,7	-0,2		1,4	0,0		
Outros sectores	4,6	4,7	5,0	4,7	0,1		0,0	-0,3		
Despesas de capital	5,0	1,7	2,4	1,2	-3,8		-0,5	-1,3		
Aquisição de bens de capital	1,0	0,6	0,7	0,4	-0,6		-0,2	-0,3		
Transferências de capital	0,9	1,1	1,7	0,8	-0,2		-0,3	-0,9		
Despesa efectiva	20,8	17,4	21,8	19,3	-1,5		1,9	-2,5		

Notas: ver Tabela 4.

Tabela 12- Execução da Receita dos Fundos e Serviços Autónomos (2004 e 2005)

Milhões de euros	2005				Variação da execução 2005 face a:				Tx. Execução (%)	
	2004	OE2005	OE2005	Execução	2004	2004	OE2005	OE2005	OE2005	OE2005
Receitas correntes	27.295	23.602	28.606	27.297	2	0%	3.695	-1.310	116	95
Impostos directos	11	8	7	7	-4	-37%	-1	0	85	100
Impostos indirectos	290	252	279	262	-28	-10%	11	-16	104	94
Contribuições para a Segurança Social, CGA, ADSE	5.461	5.703	5.964	5.874	413	8%	170	-90	103	98
Taxas, multas e outras penalidades	1.252	1.203	1.382	1.317	65	5%	115	-64	110	95
Rendimentos da propriedade	110	103	207	161	50	45%	57	-47	155	78
Transferências correntes	19.410	14.845	19.327	18.708	-702	-4%	3.863	-619	126	97
Administração central	16.214	12.202	16.489	16.325	111	1%	4.123	-164	134	99
Administração regional	5	9	10	8	3	60%	-2	-2	81	76
Administração local	4	4	7	6	2	36%	3	-1	171	88
Segurança social	880	937	1.109	1.015	135	15%	78	-94	108	92
Outros sectores	2.307	1.694	1.713	1.355	-952	-41%	-339	-359	80	79
Venda de bens e serviços correntes	801	1.395	1.336	897	96	12%	-498	-439	64	67
Outras receitas correntes	59	93	106	72	13	21%	-21	-34	77	68
Receitas de capital	9.699	2.746	3.870	2.760	-6.939	-72%	14	-1.110	101	71
Venda de bens de investimento	37	193	203	41	4	12%	-152	-162	21	20
Transferências de capital	4.510	2.539	3.623	2.681	-1.829	-41%	143	-941	106	74
Administração central	1.444	1.041	962	663	-781	-54%	-378	-298	64	69
Administração regional	9	18	14	11	2	20%	-7	-4	61	76
Administração local	1	0	0	0	-1	-78%	0	0	67	50
Segurança social	55	10	45	44	-11	-20%	33	-1	421	97
Outros sectores	3.001	1.469	2.601	1.963	-1.038	-35%	494	-638	134	75
Outras receitas de capital	64	14	45	38	-27	-42%	23	-7	263	84
Receita efectiva	32.006	26.348	32.477	30.057	-1.949	-6%	3.709	-2.420	114	93
Activos Financeiros	533	635	734	608	75	14%	-27	-127	96	83
Passivos Financeiros	1.773	389	1.189	813	-960	-54%	423	-377	209	68
Saldo da Gerência Anterior	2.782	639	2.621	2.613	-170	-6%	1.974	-8	409	100
Receita total	37.094	28.011	37.021	34.090	-3.004	-8%	6.079	-2.931	122	92
Em percentagem do PIB										
Receitas correntes	18,9	15,8	19,2	18,3	-0,6		2,5	-0,9		
Contribuições para a Segurança Social, CGA, ADSE	3,8	3,8	4,0	3,9	0,2		0,1	-0,1		
Taxas, multas e outras penalidades	0,9	0,8	0,9	0,9	0,0		0,1	0,0		
Rendimentos da propriedade	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0		0,0	0,0		
Transferências correntes	13,5	10,0	13,0	12,6	-0,9		2,6	-0,4		
Administração central	11,2	8,2	11,1	11,0	-0,3		2,8	-0,1		
Venda de bens e serviços correntes	0,6	0,9	0,9	0,6	0,0		-0,3	-0,3		
Receitas de capital	6,7	1,8	2,6	1,9	-4,9		0,0	-0,7		
Transferências de capital	3,1	1,7	2,4	1,8	-1,3		0,1	-0,6		
Administração central	1,0	0,7	0,6	0,4	-0,6		-0,3	-0,2		
Outros sectores	2,1	1,0	1,7	1,3	-0,8		0,3	-0,4		
Receita efectiva	22,2	17,7	21,8	20,2	-2,0		2,5	-1,6		

Notas: ver Tabela 4.

2.3.2 A despesa total dos SFA representou 15% do PIB em 2005. A despesa corrente dos SFA viu o seu peso no PIB diminuir entre 2004 e 2005 em 0,5 p.p.. O aumento verificado nas despesas com pessoal é mais do que compensado pela redução verificada na aquisição de bens e serviços (que apresentou uma taxa de execução de 88%) e sobretudo pela quebra nas transferências correntes (que apresentaram uma taxa de execução de apenas 46% face ao OEF2005).

2.3.3 As despesas de capital dos FSA diminuem, em 2005, o seu peso no produto face a 2004 em 0,7 p.p., devido a uma quebra na aquisição de bens de capital que atinge 1,3 p.p. do PIB, em resultado de uma taxa de execução face ao OEF2005 que se situou em 54%.

2.3.4 A receita dos SFA apresentou um ritmo de crescimento entre 2004 e 2005 inferior ao do PIB, o que levou a uma redução do seu peso no PIB. Esta redução é explicada pela diminuição das transferências correntes, e das transferências de capital. As transferências de capital foram reduzidas em 40% face a 2004, ou seja em 1,3 p.p., explicando por isso a maior parte da redução da receita efectiva dos FSA que atingiu os 2 p.p. do PIB.

2.4 Segurança Social

2.4.1 O total das despesas da Segurança Social ascendeu em 2005 a 13% do PIB. Verificou-se um acréscimo do peso dessas despesas no PIB, entre 2004 e 2005, em 0,3 p.p. (Ver Tabela 14). Em 2005, verificou-se um excesso das receitas sobre as despesas da segurança social que ascendeu a 1.065 milhões de euros (1,1% do PIB).

Tabela 13- Execução Orçamental da Segurança Social (2004 e 2005)

	2005				Variação da execução 2005 face a:				Tx. Execução (%)	
	2004	OE2005	OEF2005	Execução	2004	2004	OE2005	OEF2005	OE2005	OE Final
<i>Milhões de euros</i>										
Contribuições para a Segurança Social:	10.429	11.173	10.884	11.037	608	6%	-135	153	99	101
Subsistema Previdencial	10.425	11.171	10.883	11.033	608	6%	-138	151	99	101
Regimes complementares e especiais	4	2	2	4	0	2%	2	2	210	221
Taxas, multas e outras penalidades	36	26	36	52	16	46%	26	16	201	144
Rendimentos da propriedade:	238	216	222	239	2	1%	23	17	111	108
Juros - Sociedades financeiras	31	14	21	34	4	12%	20	14	243	166
Juros - Administrações públicas	122	161	161	128	6	5%	-32	-32	80	80
Juros - Resto do Mundo	56	16	16	48	-8	-14%	32	32	298	298
Juros - Outros	1	2	1	1	0	0%	-1	0	67	100
Dividendos e participações nos lucros	23	20	20	22	-1	-4%	3	3	113	113
Rendas	5	4	4	5	0	6%	2	2	150	150
Transferências correntes:	5.729	6.081	6.478	6.454	725	13%	373	-24	106	100
Administração Central	4.808	5.249	5.648	5.564	756	16%	315	-84	106	99
Instituições sem fins lucrativos	121	112	110	231	110	91%	120	121	207	210
Resto do Mundo	800	720	720	659	-141	-18%	-61	-61	91	91
Venda de bens e serviços correntes	9	2	6	10	1	14%	8	4	500	167
Outras receitas correntes	0	28	28	26	26	8500%	-3	-3	91	91
Receitas Correntes	16.673	17.526	17.655	17.819	1.146	7%	293	164	102	101
Venda de bens de investimento	6	110	10	11	4	69%	-99	1	10	106
Transferências de capital	22	43	39	23	1	2%	-21	-17	53	58
Activos financeiros	1.888	4.725	4.607	2.124	237	13%	-2.601	-2.482	45	46
Receitas de Capital	1.917	5.018	4.656	2.158	241	13%	-2.861	-2.498	43	46
Reposições não abatidas nos pagamentos	147	33	118	153	6	4%	121	35	471	130
Saldos da gerência anterior (saldo orçamental)	758	207	1.421	1.421	663	87%	1.214	0	686	100
TOTAL DAS RECEITAS	19.495	22.784	23.850	21.551	2.056	11%	-1.234	-2.299	95	90
Despesas com pessoal	374	398	386	378	4	1%	-20	-8	95	98
Aquisição de bens e serviços correntes	97	82	99	90	-7	-7%	8	-8	110	91
Juros e outros encargos	3	10	7	6	3	114%	-4	-1	58	92
Transferências correntes:	15.030	16.064	16.244	16.157	1.127	7%	92	-87	101	99
Administração Central	558	586	568	564	6	1%	-22	-4	96	99
Administração Regional	1	16	15	15	15	2433%	-1	0	93	100
Administração Local	5	7	8	8	4	80%	1	0	111	99

	2005				Variação da execução 2005 face a:				Tx. Execução (%)	
	2004	OE2005	OEF2005	Execução	2004	2004	OE2005	OEF2005	OE2005	OE Final
Instituições sem fins lucrativos	1.027	1.113	1.106	1.085	58	6%	-29	-22	97	98
Famílias	13.438	14.331	14.531	14.471	1.033	8%	140	-60	101	100
Resto do Mundo	2	11	15	14	12	523%	3	-1	123	93
Subsídios	912	829	1.059	986	74	8%	156	-73	119	93
Outras despesas correntes	85	26	37	24	-61	-72%	-2	-13	93	65
Despesas Correntes	16.500	17.410	17.831	17.641	1.140	7%	231	-191	101	99
Aquisição de bens de capital (investimentos)	41	61	59	32	-9	-23%	-29	-27	52	54
Transferências de capital	31	55	66	35	4	13%	-19	-30	65	54
Activos financeiros	2.218	5.010	5.024	2.148	-70	-3%	-2.863	-2.876	43	43
Despesas de Capital	2.291	5.266	5.148	2.215	-76	-3%	-3.051	-2.933	42	43
TOTAL DAS DESPESAS	18.791	22.676	22.979	19.856	1.065	6%	-2.820	-3.123	88	86
Excesso das receitas sobre as despesas	704	109	871	1.695	991	141%	1.586	824	1.558	195

Em percentagem do PIB

Contribuições para a Segurança Social:	7,2	7,5	7,3	7,4	0,2	-0,1	0,1			
Subsistema Previdencial	7,2	7,5	7,3	7,4	0,2	-0,1	0,1			
Transferências correntes:	4,0	4,1	4,3	4,3	0,4	0,3	0,0			
Administração Central	3,3	3,5	3,8	3,7	0,4	0,2	-0,1			
Receitas Correntes	11,6	11,8	11,8	12,0	0,4	0,2	0,1			
Activos financeiros	1,3	3,2	3,1	1,4	0,1	-1,7	-1,7			
Receitas de Capital	1,3	3,4	3,1	1,4	0,1	-1,9	-1,7			
Saldos da gerência anterior (saldo orçamental)	0,5	0,1	1,0	1,0	0,4	0,8	0,0			
TOTAL DAS RECEITAS	13,5	15,3	16,0	14,5	0,9	-0,8	-1,5			
Despesas com pessoal	0,3	0,3	0,3	0,3	0,0	0,0	0,0			
Aquisição de bens e serviços correntes	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0			
Transferências correntes:	10,4	10,8	10,9	10,8	0,4	0,1	-0,1			
Famílias	9,3	9,6	9,8	9,7	0,4	0,1	0,0			
Despesas Correntes	11,4	11,7	12,0	11,8	0,4	0,2	-0,1			
Aquisição de bens de capital (investimentos)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0			
Transferências de capital	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0			
Activos financeiros	1,5	3,4	3,4	1,4	-0,1	-1,9	-1,9			
Despesas de Capital	1,6	3,5	3,5	1,5	-0,1	-2,0	-2,0			
TOTAL DAS DESPESAS	13,0	15,2	15,4	13,3	0,3	-1,9	-2,1			
Excesso das receitas sobre as despesas	0,5	0,1	0,6	1,1	0,6	1,1	0,6			

Notas: ver Tabela 4.

Tabela 14- Evolução das Receitas e Despesas da Segurança Social

Milhões de euros			Variação face a:		Rátios do PIB		
	2004	2005	2004	%	2004	2005	Variação
Saldo do ano anterior	1.460	1.421	-39	-3%	1,0	1,0	-0,1
Receitas Correntes:	11.579	12.114	535	5%	8,0	8,1	0,1
Contribuições e quotizações	10.439	11.037	599	6%	7,2	7,4	0,2
Consignação de adicional ao IVA	551	592	41	7%	0,4	0,4	0,0
Rendimentos	238	239	2	1%	0,2	0,2	0,0
Outras receitas	352	245	-107	-30%	0,2	0,2	-0,1
Receitas de Capital:	1.894	2.135	241	13%	1,3	1,4	0,1
Activos financeiros	1.881	2.125	243	13%	1,3	1,4	0,1
Outras	13	11	-3	-19%	0,0	0,0	0,0
Transferências Correntes:	5.257	5.859	602	11%	3,6	3,9	0,3
Do M. Trabalho Solid. Social (LB)	4.126	4.844	718	17%	2,9	3,3	0,4
Do M. Educação (comp. educativa pré-escolar)	103	119	16	15%	0,1	0,1	0,0
Da SCM de Lisboa – Dep. Jogos	121	231	110	91%	0,1	0,2	0,1
Do FSE (Formação profissional)	797	659	-138	-17%	0,6	0,4	-0,1
Outras transferências correntes	109	5	-104	-95%	0,1	0,0	-0,1
Transferências de Capital:	22	23	0	1%	0,0	0,0	0,0
Do Orçamento do Estado (PIDDAC)	17	16	0	-2%	0,0	0,0	0,0
Do FEDER (PIDDAC)	5	6	1	14%	0,0	0,0	0,0
TOTAL DAS RECEITAS	20.212	21.551	1.339	7%	14,0	14,5	0,5
Despesas Correntes:	15.960	17.076	1.116	7%	11,1	11,5	0,4
Infância e juventude	674	669	-5	-1%	0,5	0,4	0,0
População activa	2.399	2.539	141	6%	1,7	1,7	0,0
Família e comunidade	1.909	2.047	138	7%	1,3	1,4	0,1
Invalidez e reabilitação	1.357	1.363	7	1%	0,9	0,9	0,0
Terceira idade	7.044	7.817	772	11%	4,9	5,2	0,4
Outros programas de Acção Social	1.221	1.265	43	4%	0,8	0,8	0,0
Administração	387	396	10	3%	0,3	0,3	0,0
Subsídios e acções de formação profissional	970	980	10	1%	0,7	0,7	0,0
Despesas de Capital:	2.259	2.179	-80	-4%	1,6	1,5	-0,1
PIDDAC:	28	22	-5	-20%	0,0	0,0	0,0
Com suporte no OE	1	1	0	-33%	0,0	0,0	0,0
Com suporte no OSS	26	21	-5	-19%	0,0	0,0	0,0
Activos financeiros - IGFCSS	2.218	2.148	-70	-3%	1,5	1,4	-0,1
Outras	14	9	-5	-35%	0,0	0,0	0,0
Transferências Correntes:	544	574	30	6%	0,4	0,4	0,0
Para emprego e formação profissional	470	497	28	6%	0,3	0,3	0,0
Para higiene, saúde e segurança no trabalho	18	21	2	12%	0,0	0,0	0,0
Qualificação da formação profissional	5	6	1	27%	0,0	0,0	0,0
Para o M. da Educação (comp. social pré-escolar)	46	44	-1	-3%	0,0	0,0	0,0
Outras transferências correntes	6	6	0	5%	0,0	0,0	0,0
Transferências de Capital	27	26	-1	-4%	0,0	0,0	0,0
TOTAL DAS DESPESAS	18.791	19.856	1.065	6%	13,0	13,3	0,3
Excesso receitas sobre despesas	1.421	1.695	274	19%	1,0	1,1	0,2

Notas: ver Tabela 4.

2.4.2 As receitas correntes cresceram 0,1 p.p. do PIB entre 2004 e 2005, devido a um crescimento das contribuições e quotizações em 6% (+0,2 p.p. do PIB). Contudo, o maior crescimento das receitas verificou-se nas transferências correntes provenientes do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, ao abrigo da Lei de Bases da Segurança Social, que cresceram 17% em termos nominais. O peso no PIB destas transferências aumentou em 0,4 p.p. (de 2,9% do PIB em 2004 para 3,3% em 2005).

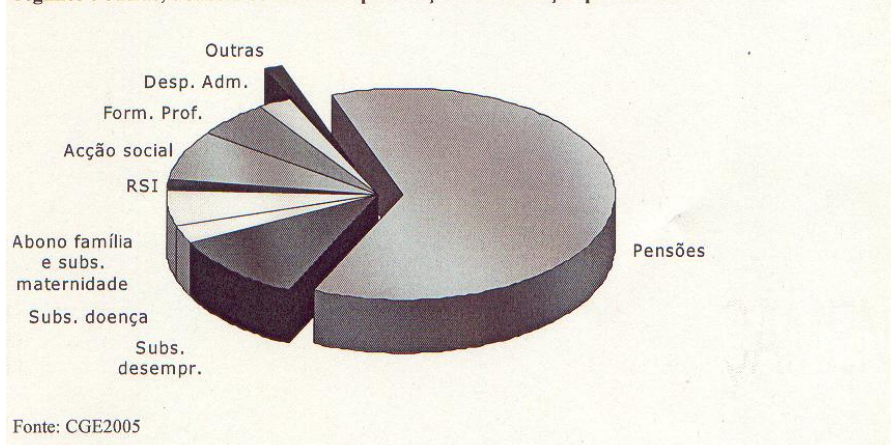
2.4.3 O total das receitas da Segurança Social aumentou em 0,5 p.p. o seu peso no PIB entre 2004 e 2005. As despesas correntes aumentaram em 0,4 p.p. o seu peso no PIB, enquanto que as despesas de capital viram o seu peso no produto diminuído em 0,1 p.p. Consequentemente, o excesso das receitas sobre as despesas cresceu 19% entre 2004 e 2005, aumentando o seu peso no PIB em 0,2 p.p..

2.4.4 Ao nível da despesa o citado acréscimo da despesa corrente foi devido a um aumento das despesas relacionadas com a terceira idade. Estas representaram um acréscimo de 772 milhões de euros, crescendo 11% em termos nominais, aumentando o seu peso no PIB em 0,4 p.p..

2.4.5 Verifica-se ainda um baixo nível de execução da previsão de receitas de capital previstas no OEF2005 (46%), o que faz com que as receitas totais da Segurança Social fiquem abaixo do previsto no OEF2005 (apresentando uma taxa de execução de 90%). A taxa de execução da despesa total da Segurança Social ficou nos 86% do previsto no OEF2005.

2.4.6

Gráfico 1- Repartição das despesas correntes da Segurança social em 2005, por prestações dos regimes e outras, e subsídios correntes para acções de formação profissional

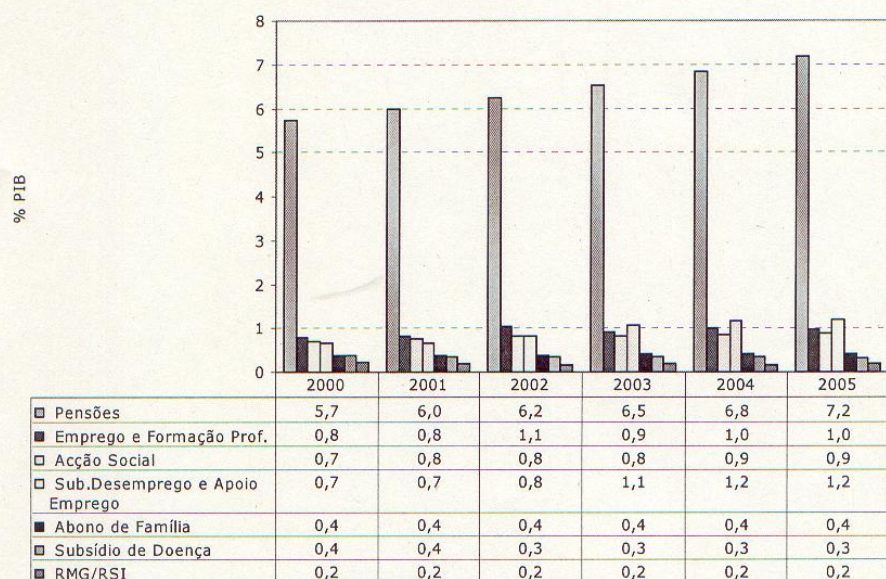


Como se pode verificar no Gráfico 1, a repartição das despesas correntes da Segurança Social por prestações dos regimes, apresenta uma predominância das despesas com pensões (63%). Segundo informação da CGE2005, as pensões de velhice representavam 73% do total das pensões, as de sobrevivência 14,5% e as de invalidez 12,5%. As pensões de velhice cresceram em termos nominais 10,8% em 2005. A segunda maior componente deste agregado de despesa diz respeito aos subsídios de desemprego (11%), que cresceram 8,6% em 2005. Seguem-se,

por ordem de importância decrescente, as despesas com a Acção Social (8%), as despesas com Formação Profissional (6%), o Abono de Família e Subsídio de Maternidade (5%), o subsídio por doença⁷ (3%), as despesas de administração (2%) e o Rendimento Social de Inserção (2%).

2.4.7 O Gráfico 2 apresenta a evolução das principais despesas da Segurança Social entre 2000 e 2005, expressas em percentagem do PIB. Verifica-se um peso crescente no PIB das despesas com pensões, que crescem de 5,7% para 7,2% do PIB em 2005.

Gráfico 2- Evolução das principais despesas da Segurança Social

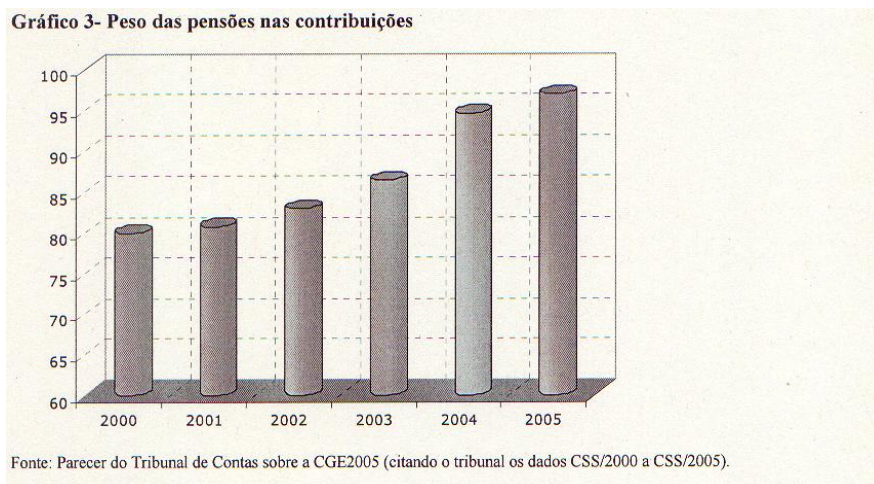


Fonte: Parecer do Tribunal de Contas sobre a CGE2005 (citando o tribunal os dados CSS/2000 a CSS/2005).

É igualmente notório o crescimento das despesas com subsídios de desemprego, sobretudo a partir de 2003. Em 2000, os subsídios de desemprego e as despesas de apoio ao emprego ascendiam a 0,7% do PIB; em 2003, ascendiam a 1,1% e em 2004 e 2005 passam a representar 1,2% do PIB. Verifica-se ainda entre 2000 e 2005, um acréscimo do peso no PIB: das despesas com emprego e formação profissional (+0,2 p.p.); e das despesas com acção social (+0,2 p.p.). As despesas com o Abono de Família e com o Rendimento Mínimo Garantido/Rendimento Social de Inserção mantêm o seu peso no PIB entre 2000 e 2005. As despesas com o subsídio por doença reduzem o seu peso no produto em 0,1 p.p. entre 2000 e 2005.

⁷ As despesas com o subsídio por doença diminuíram, em termos nominais, 5% em 2005.

2.4.8 A análise da evolução da conta da Segurança Social, permite verificar ainda uma redução do hiato entre as contribuições e as despesas com pensões. Em 2000, 80% das contribuições seriam suficientes para fazer face às despesas com pensões, enquanto que em 2005 as pensões representavam já 96,8% das contribuições.



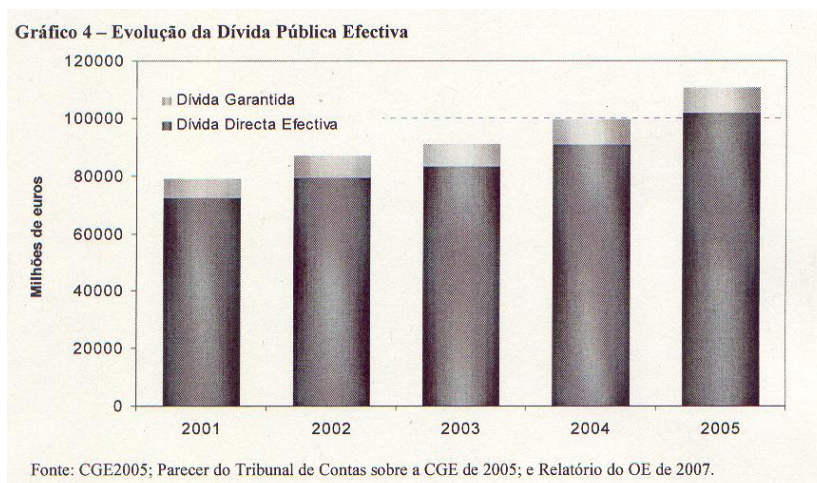
3- A evolução da Dívida Pública

Analisa-se neste capítulo a evolução do stock de dívida pública em 2005. O capítulo encontra-se dividido em três secções. Na primeira apresenta-se o saldo da dívida efectiva do Estado. Na segunda apresentam-se as necessidades de financiamento em 2005. Na terceira, e última secção analisam-se as fontes de financiamento utilizadas em 2005.

3.1 Saldo da dívida efectiva do Estado

3.1.1 A dívida efectiva do Estado (i.e., a dívida directa, deduzida dos títulos na posse do Estado⁸ e acrescida da dívida garantida) registou em 2005 um acréscimo de 11.023 milhões de euros. Este aumento elevou a dívida efectiva do Estado para 110.223 milhões de euros.

⁸ Os títulos emitidos pelo Estado e na posse da administração do Estado têm uma expressão muito reduzida, ascendendo no final de 2005 a apenas 182,5 milhões de euros.



3.1.2 O apontado aumento ficou a dever-se, fundamentalmente, ao acréscimo do endividamento líquido directo do Estado em 11.019 milhões de euros, pois a dívida garantida pelo Estado registou uma subida de apenas 7,4 milhões de euros.

Tabela 15- Dívida Directa do Estado
(unidade: euros)

Designação	2003		2004		2005	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Dívida denominada em euro	82277313,8	90,7	90368119,4	88,8	101386306,4	99,6
Bilhetes do Tesouro	4234250,0	4,7	10136547,0	10,0	12393804,5	12,2
Obrigações do Tesouro	55010715,7	60,6	56478040,1	55,5	67091074,1	65,9
Certificados de Aforro	15854294,8	17,5	15903088,8	15,6	16246091,7	16,0
CEDIC	1554165,5	1,7	2379331,0	2,3	2041785,8	2,0
Outro empréstimos	5553581,6	6,1	5404189,3	5,3	3551666,0	3,5
Promissórias	70306,2	0,1	66923,2	0,1	61884,3	0,1
Dívida denominada em outras moedas	1168887,9	1,3	370952,7	0,4	371697,8	0,4
Total da dívida pública directa	83446201,7	92,0	90739072,1	89,2	101758004,2	100,0

Fonte: CGE2005; IGCP.

3.2 Necessidades de Financiamento

3.2.1 A variação do saldo da dívida directa do Estado em 2005 resultou sobretudo do acréscimo de endividamento para fazer face às necessidades de financiamento decorrentes da execução orçamental de 2005 (10.635 milhões de euros).

3.2.2 O aumento máximo do endividamento global directo em 2005 tinha sido fixado pelo OE2005 em 8.408,8 milhões de euros, para fazer face às necessidades de financiamento do Estado, incluindo os serviços e fundos dotados de autonomia administrativa e financeira (artº 62º). A este limite acrescia o montante de 900 milhões de euros para fazer face ao financiamento das operações de "Aquisição de

activos e assunção de passivos” (artº 52º) e de “Regularização de responsabilidade” (artº 53º).

3.2.3 Posteriormente, o OER2005 elevou o limite do endividamento global directo (artº 62º) em 2005 para 12.550 milhões de euros.

Tabela 16- Acréscimo do Endividamento Líquido Global Directo
(unidade: milhões de euros)

1 - Variação do saldo da dívida directa do Estado em 2005	11018,9
2 - Acréscimos	2012,8
- Amortizações efectuadas pelo FRDP, em execução do orçamento privativo, com as receitas das reprivatizações	660,0
- Mais-valias obtidas na emissão de dívida	63,0
- Emissões efectuadas no período complementar da receita de 2005	1097,4
- Endividamento líquido dos serviços e fundos autónomos	192,4
3 - Deduções	2396,7
- Dívida emitida para a concretização da assunção de passivos, aquisição de créditos e de outras regularizações de responsabilidades decorrentes de situações do passado, com fundamento nos artigos 52.º, 53.º e 63.º da Lei n.º 55-B/2004, de 30 de Dezembro, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 39-A/2005, de 29 de Julho	374,6
- Menos-valias obtidas na emissão de dívida	33,8
- Flutuações cambiais desfavoráveis	12,0
- Emissões efectuadas no período complementar da receita de 2004	1976,3
4 - Acréscimo de endividamento para fazer face às necessidades de financiamento decorrentes da execução orçamental de 2005	10635,0

3.3 Fontes de Financiamento

3.3.1 A estratégia seguida pelo IGCP, para fazer face ao financiamento e à gestão da carteira da dívida do Estado, decorrente da execução orçamental de 2005, incluindo as necessidades de financiamento adicionais provenientes do OER2005, manteve-se idêntica à seguida nos últimos anos. Consubstanciou-se, designadamente, na concentração do financiamento do Estado na emissão de Obrigações do Tesouro (OT), visando alimentar a liquidez e a eficiência deste mercado.

3.3.2 Em relação às OT, e dado que a curva de rendimentos da República já apresentava títulos *benchmark* em todas as maturidades, até à maturidade dos 10 anos, destaca-se a opção pelo lançamento de uma nova linha a 15 anos, estendendo aquela curva e alargando, dessa forma, a gama de prazos oferecida aos investidores. O IGCP com o objectivo de acomodar a satisfação das necessidades adicionais resultantes do OER2005, procedeu em Novembro de 2006 à abertura de

uma nova série de OT (na maturidade de 5 anos) através de uma terceira emissão sindicada. Esta foi a primeira vez desde a introdução do euro, que, num único ano, foram abertas 3 novas séries de OT.

3.3.3 Quanto aos Bilhetes do Tesouro (BT), verificou-se um acréscimo do seu saldo vivo, em cerca de 2,6 mil milhões de euros, com a entrada, ainda em 2005, do programa de emissão em velocidade de cruzeiro.

3.3.4 Os Certificados de Aforro e os Certificados Especiais de Dívida Pública continuaram a apresentar em 2005 um contributo marginal para a satisfação das necessidades de financiamento do Estado.

3.3.5 Finalmente, manteve-se o programa de compra e troca de títulos de dívida, com o objectivo de atenuar o risco de refinanciamento, amortizando-se antecipadamente as OT com vencimento no próprio ano ou no imediatamente a seguir.

Tabela 17- Financiamento do Estado em 2005

	EMIÇÃO	AMORTIZAÇÃO	LÍQUIDO
DÍVIDA EURO	33.985,5	21.806,5	12.179,0
CA – Certificados de Aforro	1.660,8	1.293,7	367,0
CEDIC – Certificados Especiais da Dívida Pública	2.151,3	2.379,3	-228,1
BT – Bilhetes do Tesouro	12.745,1	10.136,5	2.608,5
OT – Taxa fixa	15.991,5	6.145,2	9.846,2
Outra dívida	1.436,9	1.851,6	-414,7
DÍVIDA NÃO EURO	0,0	0,0	0,0
FLUXOS DE CAPITAL DE SWAPS (LÍQUIDO)		21,7	21,7
TOTAL	33.985,5	21.828,2	12.157,2

Fontes: CGE de 2005; Relatórios Anuais do IGCP.

4- As Recomendações do Tribunal de Contas

1. A CGE é um documento fundamental para a avaliação da utilização dos dinheiros públicos e do conhecimento da situação das contas públicas. O Tribunal de Contas, no seu Parecer sobre a CGE de 2005, voltou a considerar indispensável a superação dos constrangimentos e a correcção dos erros que tem vindo a identificar ao longo dos últimos anos, alguns dos quais considerou que têm um carácter estrutural e recorrente.

2 O Tribunal de Contas apresentou no seu Parecer sobre a CGE de 2005 um conjunto de 146 Recomendações, no sentido de serem supridas as deficiências que identificou. Expressando o ensejo de as mesmas serem colocadas no centro das preocupações da Assembleia da República e do Governo para que, a breve prazo, a CGE possa “dar uma imagem verdadeira e apropriada da actividade financeira e da situação patrimonial do Estado”.

4.1 Recomendações dirigidas à Assembleia da República

Uma questão técnica que se impõe à presente Nota Técnica consiste em delimitar a realidade que deve andar associada à locução constante do mandato “Recomendações dirigidas à Assembleia da República”. Basta para o demonstrar apontar o âmbito constitucional de intervenção da Assembleia da República. Assim a UTAO procedeu com base num critério objectivo, que consistiu na aproximação à questão com fundamento no critério da exequibilidade do trabalho técnico. Neste plano, a ponderação do lapso de tempo e da sequência de mandatos identificados no Plano de Actividades, indicou como natural a restrição da análise às Recomendações que indicam expressamente a Assembleia da República: as Recomendações nºs 36, 43, 89, 90 e 96, as quais são objecto de enquadramento e análise no ponto seguinte.

4.2 Enquadramento e análise

4.2.1 Recomendação nº 36

“O Tribunal reitera a recomendação relativa à conta da Assembleia da República, constante do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004, no sentido de serem envidados esforços para que os seus valores passem a constar dos Mapas obrigatórios da Conta e não apenas em anexo, de forma isolada” **PCGE/2005 (Volume I, p.124):**

O Tribunal de Contas, à semelhança de anos anteriores, observou que nem todas as contas de gerência são objecto de registo no sistema informático criado para o efeito. Em 2005, essa situação abrangeu a Assembleia da República⁹ que continuou a utilizar um classificador económico distinto do aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro. A Direcção-Geral do Orçamento procurou colmatar esta situação âmbito da elaboração da

⁹ Em 2005, refere o Parecer do Tribunal de Contas sobre a CGE de 2005, apenas a Assembleia da República não procedeu a esse registo.

conta consolidada, procedendo à reclassificação da conta desta entidade (que é apresentada isoladamente no Volume I da Conta).

4.2.2. Recomendação nº 43

"O Tribunal recomenda que seja imposto maior rigor no planeamento, na elaboração e na execução do PIDDAC, de modo a que não seja desvirtuada a programação e a calendarização aprovadas pela Assembleia da República".

PCGE/2005 (Volume I, p.139):

O Tribunal de Contas considerou que a organização do orçamento de investimento por programas orçamentais desvirtua o processo de planeamento e elaboração do PIDDAC. No seu parecer o Tribunal de Contas, assinalou a forma como é elaborado o Orçamento do Estado. Com efeito, a elaboração do PIDDAC inicia-se com a definição pelo Conselho de Ministros de *plafonds* por ministério, os quais são, em seguida, repartidos pelos vários serviços adstritos à sua tutela, que por sua vez procedem, à sua distribuição por projectos concretos. O planeamento efectuado nos vários organismos, i.e., a distribuição dos montantes atribuídos por projectos, está por isso condicionado pelo *plafond* atribuído a cada ministério.

Ou seja, tal como refere o Tribunal de Contas, a distribuição plurianual da despesa surge determinada mais pela necessidade de afectação das verbas do que pela programação financeira de médio e longo prazo. Na avaliação do Tribunal de Contas, a Administração não se considera vinculada a executar a previsão plurianual para cada um dos anos, principalmente, nos anos seguintes àquele a que se refere o orçamento. Considera assim que o actual método de elaboração do PIDDAC desvirtua a programação plurianual aprovada pela Assembleia da República porquanto introduz maleabilidade no lançamento e na gestão dos projectos e programas orçamentais.

4.2.3 Recomendação nº 89

"O Tribunal recomenda à Assembleia da República que, em futuras Leis do Orçamento do Estado, a autorização para a realização das referidas operações seja atribuída ao Governo e não ao Instituto de Gestão do Crédito Público". **PCGE/2005 (Volume I, p.186)**

O artigo 68.º da Lei do Orçamento do Estado de 2005 autorizou o Instituto de Gestão do Crédito Público (IGCP) a efectuar operações de compra e troca de títulos de dívida pública.

A compra e troca de títulos de dívida pública constituem medidas de gestão da dívida previstas na Lei n.º 7/98, de 3 de Fevereiro (Lei-Quadro da Dívida Pública). Desde o ano de 2000 que o IGCP tem vindo a executar um programa activo de recompra de dívida com o objectivo de gerir o risco de refinanciamento do Estado e de promover a liquidez do mercado de dívida pública.

A Lei do Orçamento do Estado consagra anualmente, desde 2000, no âmbito do seu Capítulo "Necessidades de Financiamento", uma disposição sobre as condições a que deverão obedecer as operações de recompra de dívida, e uma autorização para o IGCP efectuar operações de compra e troca de títulos de dívida pública (i.e., de 2000 a 2007, inclusive).

O Tribunal de Contas considerou no Parecer sobre a CGE de 2005, que tal autorização directa ao IGCP não é compatível com o estabelecido na alínea g) do n.º 1 do artigo 31.º da Lei de enquadramento orçamental. De acordo com a posição defendida pelo Tribunal de Contas, compete à Assembleia da República fixar as condições gerais a que se devem submeter as operações de gestão da dívida pública. Acresce, que a Lei-Quadro da Dívida Pública no seu n.º 1 do artigo 13.º (Lei n.º 7/98, de 3 de Fevereiro, atribui ao Governo, mediante autorização da Assembleia da República, a competência para a realização das referidas operações.

4.2.4 Recomendação nº 90

"O Tribunal volta a recomendar que, previamente à aprovação da lei, a Assembleia da República se assegure da inscrição no Orçamento do Estado, das dotações necessárias para fazer face às despesas com assunção de passivos e regularização de responsabilidades". PCGE/2005 (Volume I, p.188):

O artigo 52.º da Lei do Orçamento para 2005 – *"Aquisição de activos e assunção de passivos"*, autorizou o Governo como segue: - alínea a) *"(...) a adquirir créditos de empresas públicas, no contexto de planos estratégicos de reestruturação e de saneamento financeiro, no âmbito dos respectivos processos de liquidação ou extinção ou ainda detidos pelas mesmas sobre empresas públicas"*; - e, alínea b), permitindo a assunção de *"(...) passivos de empresas públicas, no contexto de planos estratégicos de reestruturação e saneamento financeiro no âmbito dos respectivos processos de liquidação ou extinção"*. Por sua vez o artigo 53.º – *"Regularização de responsabilidades"*, do mesmo diploma, autorizou o Governo, através do Ministro das Finanças, com faculdade de delegação, *"(...) a regularizar responsabilidades decorrentes de situações do passado, designadamente as seguintes:*

a) Execução de contratos de garantia ou de outras obrigações assumidas por serviços e organismos dotados de autonomia administrativa e financeira extintos ou a extinguir em 2005;

b) Cumprimento de obrigações assumidas pelas sociedades anónimas de capitais públicos e participadas e pelas empresas públicas extintas e cujos patrimónios tenham sido transferidos para o Estado, total ou parcialmente, através da Direcção-Geral do Tesouro;

c) Satisfação de responsabilidades decorrentes do processo de descolonização em 1975 e anos subsequentes;

d) Satisfação de responsabilidades decorrentes do recálculo dos valores definitivos das empresas nacionalizadas, nos termos do Decreto-Lei n.º 332/91, de 6 de Setembro, ou decorrentes da execução de sentenças relativas a tal procedimento, bem como da determinação de indemnizações definitivas devidas por nacionalizações na zona da reforma agrária, respeitante a juros de anos anteriores, e da celebração de convenções de arbitragem ao abrigo do Decreto-Lei n.º 324/88, de 23 de Setembro;

e) Aplicação do disposto no artigo 1.º da Lei n.º 19/93, de 25 de Junho, com efeitos retroactivos a 1 de Janeiro de 1991, e, em consequência, proceder ao pagamento das quantias decorrentes da aplicação do referido regime, deduzidas dos montantes recebidos entre 1 de Janeiro de 1991 e 1 de Janeiro de 1993, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 1.º da Lei n.º 63/90, de 26 de Dezembro;

f) Regularização de responsabilidades que tenham sido contraídas até 31 de Dezembro de 2003 decorrentes da aplicação do Decreto-lei n.º 189/88, de 27 de Maio, na redacção que lhe foi dada pelos Decretos-Leis n.ºs 313/95, de 24 de Novembro, 56/97, de 14 de Março, e 168/99, de 18 de Maio;

g) Satisfação de responsabilidades decorrentes da aplicação do Decreto-Lei n.º 20-C/86, de 13 de Fevereiro;

h) Cumprimento de obrigações decorrentes de bonificações de juros correspondentes a anuidades e prestações vencidas em anos anterior ao abrigo dos Decretos-Lei n.º 98/86, de 17 de Maio, e 349/98, de 11 de Novembro, até ao limite de € 400 000 000;

i) Cumprimento de obrigações assumidas pelo Estado no âmbito do acordo de accionistas da Petrogal, S.A., celebrado em 21 de Dezembro de 1998, até ao limite de € 25 000 000;

j) Cumprimento de obrigações assumidas pelo Estado no âmbito da assessoria técnica prestada pela Parpública nas áreas das telecomunicações, energia e parcerias público-privadas até ao montante de € 1 900 000;

l) Cumprimento dos compromissos assumidos pelo Estado no âmbito do contrato de concessão da construção, conservação e exploração de auto-estradas outorgado à Brisa-Auto estradas de Portugal, S.A., a título de participação financeira;

m) Regularização de responsabilidades relativas ao subsídio de risco dos funcionários do Instituto de Reinserção Social decorrentes de decisão judicial até ao limite de € 586 700;

n) Regularização de responsabilidades passadas decorrentes da renegociação do contrato de concessão para a exploração do serviço de transporte suburbano de passageiros no eixo ferroviário norte-sul;

o) Responsabilidades passadas decorrentes dos contratos relativos à convergência tarifária da energia eléctrica celebrados com as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira;

p) Regularização de responsabilidades no âmbito do regime de crédito à habitação bonificado relativas a empréstimos concedidos nos territórios das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, nos termos do n.º2 do artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 349/98, de 11 de Novembro”.

Tabela 18- Assunção de passivos e regularização de responsabilidades ao abrigo da Lei do Orçamento do Estado para 2005

Operações/Entidades	Montante assumido/ /regularizado
1. Aquisição de activos e assunção de passivos – artigo 52.º	
alínea b) – Casa da Música / Porto 2001, SA	2 081 953,11
Subtotal (1)	2 081 953,11
2. Regularização de responsabilidades – artigo 53.º	
alínea a) – Ex-Fundo Fomento da Habitação	115 136,68
alínea b) – Urbindústria, SA	1 667 613,51
alínea c) – Encargos de descolonização	26 722 335,51
Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social	24 895 535,00
Banco Comercial Português	1 826 800,51
alínea d) – IGCP (Juros decorrentes da revalorização de empresas nacionalizadas)	6 162 420,50
alínea e) – Diferencial do vencimento de magistrados	3 572,46
alínea g) – PT Comunicações, SA	51 551 595,62
Banco Totta Açores	26 386 843,72
Totta Crédito Especializado, SA	25 164 751,90
alínea h) – Juros bonificados, previstos nos Decretos-Lei n.os 98/86 e 349/98	201 941 813,97
Banco de Investimento Imobiliário	154 646 187,30
Caixa Geral de Depósitos	47 295 626,67
alínea i) – Galp Energia, SGPS, SA	25 000 000,00
alínea j) – Parpública - Participações, SGPS, SA	1 628 588,46
alínea l) – Brisa - Auto-Estradas de Portugal, SA	6 657 094,00
alínea m) – Instituto de Reinserção Social	585 775,92
alínea n) – Fertagus - Travessia do Tejo, Transportes, SA	25 353 462,75
alínea p) – Juros Bonificados (concedidos nas Regiões Autónomas)	25 118 409,45
Banco Comercial dos Açores	3 331 002,60
Região Autónoma dos Açores	7 569 322,33
Região Autónoma da Madeira	14 218 084,52
Subtotal (2)	372 507 818,83
Total (1) + (2)	374 589 771,94

Fonte: Parecer do Tribunal de Contas sobre a CGE de 2005

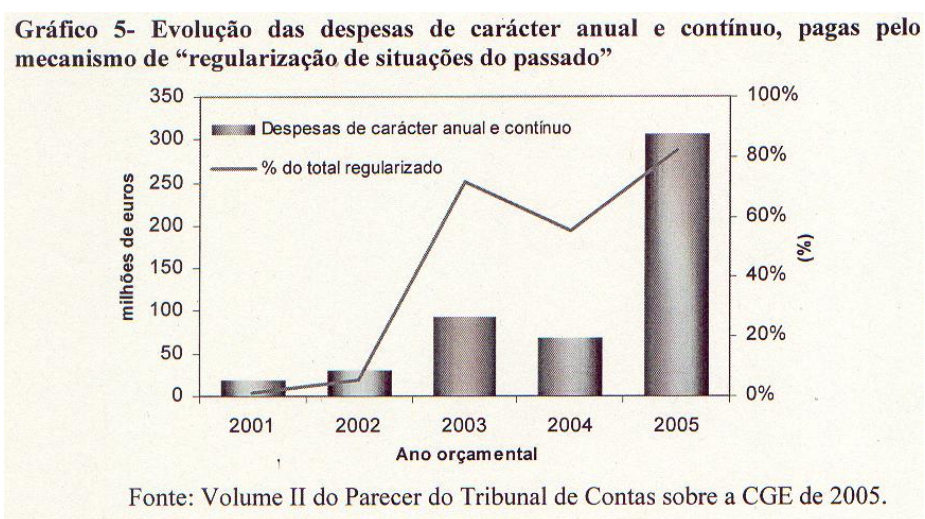
4.2.5 No ano económico de 2005 e ao abrigo do artigo 52.º da Lei do Orçamento do Estado, foram assumidos passivos da Casa da Música/Porto 2001, no montante de 2,1 milhões de euros, relativos a financiamentos de longo prazo garantidos pelo Estado. Foram, ainda, efectuadas regularizações no montante total de 372,5 milhões de euros, ao abrigo do artigo 53.º da mesma lei.

4.2.6 O Tribunal de Contas, no seu Parecer sobre a CGE de 2005, nota que estas operações sofreram um acréscimo significativo em 2005, na medida em que no ano de 2004 totalizaram 148,2 milhões de euros, isto é menos 226,4 milhões euros, relativamente às efectuadas no ano objecto da Conta em apreço. Refere ainda o Tribunal, que o aumento se deve, na sua quase totalidade, à regularização de juros bonificados¹⁰ “à margem do

¹⁰ Alínea h) do Artigo 53º da Lei do OE de 2005.

Orçamento de Estado”, concedidos ao abrigo dos Decretos-Lei n.º 349/98, de 11 de Novembro, e 98/86, de 17 de Maio.

4.2.7 O Tribunal de Contas, refere ainda que a inclusão deste tipo de encargos (“regularizar responsabilidades decorrentes de situações do passado”) na Lei do Orçamento do Estado resultaria, como a própria designação parece indicar, de se tratar de dívidas antigas do Estado cujo processo de apuramento se prolongou no tempo. No entanto, considerou o Tribunal, muitos dos pagamentos realizados ao abrigo do referido artigo fogem a este tipo de características, adquirindo uma natureza anual e contínua (ver gráfico seguinte).



4.2.8 Com base no exposto, o Tribunal considerou ser de chamar, mais uma vez, à atenção para que:

- Os reembolsos relativos a encargos decorrentes do processo de descolonização, que respeitam ao ano de 2004 e 2005 e, no caso do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, na sua maior parte ao próprio ano de 2005, constituem encargos anualmente renováveis, para os quais deveria existir dotação orçamental;
- As dívidas relativas à Portugal Telecom respeitam aos anos de 2003 e 2004; a sua existência tem origem na não inscrição das dotações necessárias à regularização de compromissos assumidos por via legislativa, no que viola o disposto no artigo 13.º da Lei de enquadramento orçamental;
- O pagamento de bonificações de juros referentes a períodos recentes, sendo em alguns casos reportados ao final de 2004, tendo ocorrido simultaneamente pagamentos de igual natureza, por via orçamental.

4.2.9 Neste quadro, o Tribunal de Contas, além da Recomendação que efectuou, considerou ainda, na síntese conclusiva do seu Parecer sobre a CGE de 2005, que “*Mantém-se a prática de assunção de encargos sem dotação orçamental suficiente, conduzindo a que os mesmos*

transitem em dívida para o ano seguinte e bem assim práticas ilegais, em desconformidade com a Lei do enquadramento orçamental, de regularização de despesas de anos anteriores através de operações específicas do Tesouro, o que retira fiabilidade à CGE como reflexo da actividade financeira subjacente e não permite uma análise integral das despesas do Estado.”

4.2.10 Recomendação nº 96

“O Tribunal de Contas recomenda à Assembleia da República que, em futuras leis do orçamento do Estado, a autorização para a realização de operações activas seja concedida com base numa previsão realista das operações a realizar, incluindo aquelas que devam ser realizadas por institutos públicos e, ao Governo que estabeleça procedimentos que assegurem a observância do quadro legal vigente e dos limites estabelecidos pela Assembleia da República por parte dos serviços da administração pública que dispõem de competência para a realização de operações activas”. PCGE/2005 (Volume I, p.209)

O n.º 1 do artigo 50.º da Lei do Orçamento do Estado para 2005, autorizou o Governo a conceder empréstimos e a realizar outras operações de crédito activas, através do Ministro das Finanças e da Administração Pública, até ao montante contratual equivalente a 100 milhões de euros, não contando para este limite os montantes referentes a reestruturação ou consolidação de créditos do Estado, incluindo a eventual capitalização de juros. Nos termos da autorização ficou o apontado Ministro constituído na faculdade de delegar.

O Tribunal de Contas apurou que os serviços integrados concederam empréstimos de médio e longo prazo no valor de cerca de 74,3 milhões de euros e que os concedidos pelos serviços e fundos autónomos ascenderam a 267,2 milhões de euros. Foi assim ultrapassando o limite fixado na Lei do Orçamento, em 241,2 milhões. Só o valor dos empréstimos concedidos pelo INH (Instituto Nacional de Habitação), num total de 103,4 milhões de euros, excedeu o referido limite em cerca de 3,4 milhões de euros.

O Tribunal de Contas verificou igualmente, na apreciação da legalidade e regularidade das autorizações envolvendo o património financeiro do Estado, constantes da Lei do OE de 2005, que as operações realizadas pela Direcção-Geral do Tesouro e pela Direcção-Geral dos Assuntos Europeus e Relações Internacionais foram autorizadas pelo Ministro das Finanças, directamente ou por meio de delegação de competências, mas, nos outros casos, tal não ocorreu.

4.2.11 Face ao exposto, o Tribunal de Contas concluiu que pela violação o disposto no n.º 1 do artigo 50.º da Lei do Orçamento de Estado para 2005, Lei n.º55-B/2004, de 30 de

Dezembro: - na parte respeitante ao valor máximo fixado para as operações a realizar; - na parte relativa à entidade competente para as autorizar, formulando, em conformidade a recomendação que se transcreveu.

VI Conclusões e Parecer

1. A Conta Geral do Estado de 2005 reflecte um período de transição política, e traduz, no plano económico e financeiro, a concretização de políticas apresentadas pelo XVI Governo Constitucional de aliança PSD/ CDS, subjacentes ao Orçamento do Estado para o ano de 2005, aprovado e executado ao abrigo da Lei n.º 55 – B/2004, de 30 de Dezembro (rectificada pela Declaração de Rectificação n.º 5/2005, de 14 e Fevereiro) e das alterações introduzidas pelo Orçamento do Estado rectificativo, apresentado pelo XVII Governo Constitucional de maioria socialista e vertidas na Lei n.º 39 – B/ 2005 de 29 de Julho.
2. No contexto das finanças públicas nacionais, a situação orçamental em Portugal conheceu em 2005 uma alteração face ao processo de consolidação orçamental iniciado em 2002 tendo sido afastado o recurso a receitas extraordinárias para controlo do défice, e integrou uma estratégia de correcção estrutural, assente num conjunto de medidas para consolidação orçamental.
3. Para reequilibrar as contas públicas, com finanças públicas controladas e crescimento económico sustentável, o XVII Governo definiu na Resolução do Conselho de Ministros nº102/2005, de 24 de Junho de 2005, como medidas necessárias para iniciar o processo de reestruturação orçamental, e a prossecução dos diversos objectivos do seu Programa: o combate à fraude e à evasão fiscais; a requalificação dos benefícios fiscais; a equidade e sustentabilidade da segurança social; a reestruturação da Administração Pública; a sustentabilidade dos serviços públicos, com especial relevo para os sectores da saúde e da educação e ensino superior;
4. Durante o ano de 2005 assistiu-se a uma desaceleração da actividade económica portuguesa em linha com o abrandamento registado na economia

mundial. O PIB aumentou 0,4%, 0,8 pontos percentuais abaixo do verificado em 2004.

5. A desaceleração da economia portuguesa em 2005 resultou do abrandamento da procura interna, decorrente principalmente da quebra do investimento. O consumo privado voltou a ser a componente mais dinâmica da procura interna, ainda que registando um crescimento inferior ao verificado em 2004.
6. As exportações líquidas registaram uma quebra real, mas menos acentuada que em 2004. As importações apresentaram uma forte desaceleração em linha com a evolução da despesa interna e a desaceleração da economia nacional, crescendo 1,8% em termos reais, depois de terem aumentado 6.4% em 2004. As exportações de bens e serviços cresceram em termos homólogos reais, 0,9 %, o que, face a um crescimento superior da procura externa, se traduziu, novamente em perdas de quota de mercado. A análise do comportamento ao longo do ano mostra que durante o segundo semestre há sinais positivos a nível das exportações nacionais para países extra - comunitários – China com crescimento de 67% em termos nominais; Países europeus não comunitários com um crescimento de 24%; PALOP´s com um crescimento de 17% e Brasil com um crescimento de 25% em termos nominais e homólogos.
7. A taxa de inflação média, medida pelo índice de preços no consumidor, situou-se nos 2.3%, diminuindo 0.1 pontos percentuais face ao ano anterior. A evolução dos preços foi influenciada pela subida dos preços do petróleo, crescimento dos preços da energia e da subida da taxa normal de IVA, de 19% para 21%, em 1 de Julho de 2005.
8. A taxa de desemprego foi em termos médios de 7.6% da população activa, inferior em 0.9 pontos percentuais à verificada em 2004, mas tendo atingido 8.0% no último trimestre do ano. Ao contrário do habitual, o acréscimo do número de desempregados não tem sido acompanhado por uma diminuição relevante do emprego, pelo que em termos quantitativos – e ignorando a composição do emprego – o aumento recente do desemprego equivale, no essencial, ao acréscimo da população activa durante o mesmo período.

9. Ao longo de 2005 o número de empregados estagnou face ao ano anterior, registando-se: o crescimento de emprego para trabalhadores com idade igual ou superior a 45 anos (+2,0%), em contraste com uma quebra noutros segmentos etários; crescimento do número de empregados por conta de outrem, com termo (+1,7%) e sem termo (+1,3%), contrastando com uma diminuição no número de trabalhadores por conta própria, como isolados (-0,7%) e, sobretudo, como empregadores (-8,6%); aumento do emprego entre a população licenciada (+1,6%) e com formação ao nível do ensino secundário (+6,2%), mas diminuição do emprego para trabalhadores com formação igual ou inferior ao ensino básico (-1,4%); aumento do emprego nos serviços (+1,4%) e na construção (+1,1%), mas decréscimo do emprego na indústria transformadora (-3,4%) e no sector primário (-1,9%).
10. A conta consolidada das Administrações Públicas e Segurança Social registou em 2005, na óptica da contabilidade pública, um défice de 7.468,3 milhões de euros (correspondente a 5,1% do PIB), valor que relativamente a 2004 representou uma degradação de 0.2 pontos percentuais do PIB.
11. Em 2005 registou-se uma melhoria do saldo global (e primário) dos Serviços Integrados em 0,3 p.p. do PIB: o défice reduziu-se em 104 milhões de euros, passando de 6,4% do PIB, em 2004, para 6,1% em 2005 (ou 9.145 milhões de euros). Esta melhoria é explicada por um aumento do peso da receita corrente no PIB (+ 0,4 p.p.) superior ao aumento da despesa corrente (+ 0,2 p.p.). É também explicada pela redução do peso no PIB das despesas de capital (em 0,2 p.p.).
12. As despesas correntes dos Serviços Integrados diminuíram o seu peso no PIB entre 2004 e 2005 em 0,8 p.p., apresentando uma taxa de execução de 98% face ao OER2005. A aquisição de bens e serviços apresenta uma execução de apenas 84%, mas mantém o seu peso no PIB. Os subsídios apresentam uma taxa de execução de 89% e baixam em 0,1 p.p. o seu peso no PIB. O peso das despesas com pessoal no PIB dos Serviços Integrados reduz-se em 0,3 p.p..

- 13.As funções sociais mantêm o seu peso no PIB (17,5%), apesar da sua alta taxa de execução (96% face ao OER2005). Verificou-se uma redução do peso das despesas com educação que é compensada pelos acréscimos verificados na “segurança e acção sociais” e nas despesas com a saúde.
- 14.A taxa global de execução do PIDDAC em 2005 ficou em 64% do orçamentado. Face à execução de 2004, a execução de 2005 traduziu-se numa quebra de 7% em termos nominais, o que correspondeu a uma quebra do seu peso no PIB de 0,3 p.p.
- 15.A despesa total dos SFA representou 15% do PIB em 2005. A despesa corrente dos SFA viu o seu peso no PIB diminuir entre 2004 e 2005 em 0,5 p.p..
- 16.O total das despesas da Segurança Social ascendeu em 2005 a 13% do PIB. Verificou-se um acréscimo do peso dessas despesas no PIB, entre 2004 e 2005, em 0,3 p.p.. Em 2005, verificou-se um excesso das receitas sobre as despesas da segurança social que ascendeu a 1.065 milhões de euros (1,1% do PIB). O maior crescimento das receitas verificou-se nas transferências correntes provenientes do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, ao abrigo da Lei de Bases da Segurança Social, que cresceram 17% em termos nominais. O peso no PIB destas transferências aumentou em 0,4 p.p. (de 2,9% do PIB em 2004 para 3,3% em 2005).
- 17.As despesas correntes da Segurança Social, por prestações dos regimes, apresentam uma predominância das despesas com pensões (63%). As pensões de velhice cresceram em termos nominais 10,8% em 2005. A segunda maior componente deste agregado de despesa diz respeito aos subsídios de desemprego (11%), que cresceram 8,6% em 2005.
- 18.A dívida efectiva do Estado (i.e., a dívida directa, deduzida dos títulos na posse do Estado (i. e acrescida da dívida garantida) registou em 2005 um acréscimo de 11.023 milhões de euros. Este aumento elevou a dívida efectiva do Estado para 110.223 milhões de euros.

19. A variação do saldo da dívida directa do Estado em 2005 resultou sobretudo do acréscimo de endividamento para fazer face às necessidades de financiamento decorrentes da execução orçamental de 2005 (10.635 milhões de euros).

20. Dado que a CGE, incluindo a da segurança social, é um documento essencial para assegurar a avaliação da correcta utilização dos dinheiros públicos e conhecer a real situação das contas publicas, subscreve-se o parecer do tribunal de contas quanto à necessidade de superar os constrangimentos e a correcção de erros estruturais e recorrentes, para que a curto prazo a CGE possa espelhar uma imagem apropriada da actividade financeira e da situação patrimonial do Estado, e para cujo objectivo será necessário o constante empenho tanto do Governo, e da Administração Pública, enquanto *executores*, como da Assembleia da República e do Tribunal de Contas, no exercício das respectivas funções de fiscalização no âmbito das suas competências.

PARECER

Face ao exposto, a Comissão de Orçamento e Finanças é de Parecer que a “Conta Geral do Estado do ano 2005” apresentado pelo Governo preenche os requisitos regimentais e legais e está em condições de subir a Plenário, reservando os Grupos Parlamentares as suas posições de voto para o Plenário da Assembleia da República.

Assembleia da República, 18 de Setembro de 2007

A Deputada Relatora
Teresa Venda

O Presidente da Comissão
Patinha Antão