



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
UNIDADE TÉCNICA DE APOIO ORÇAMENTAL

Ref.^a 37/UTAO/2010/XI

Data: **27.12.2010**

PARECER TÉCNICO N.º 12/2010

Análise da Conta Geral do Estado de 2009

Ficha Técnica

Este trabalho foi elaborado com base na informação disponível até 30 de Novembro de 2010.

A análise efectuada é da exclusiva responsabilidade da Unidade Técnica de Apoio Orçamental (UTAO). Nos termos da Lei n.º 13/2010, de 19 de Julho, a UTAO é uma unidade especializada que funciona sob orientação da comissão parlamentar permanente com competência em matéria orçamental e financeira, prestando-lhe apoio pela elaboração de estudos e documentos de trabalho técnico sobre a gestão orçamental e financeira pública.

Colaboraram na elaboração deste documento os Consultores Técnicos Carlos Marinheiro, Joaquim Sarmiento, Jorge Oliveira e António Antunes.

Sumário executivo

1 O objectivo do presente Parecer Técnico é dotar a Comissão de Orçamento e Finanças (COF), da Assembleia da República, da informação técnica necessária para proceder à apreciação da Conta Geral do Estado de 2009 (CGE/2009).

2 O presente Parecer Técnico da UTAO baseia-se nos valores constantes da CGE/2009, não se pronunciando sobre questões relativas à fiabilidade dessa informação, incluindo a avaliação do cumprimento das disposições legais que regulam a contabilização das receitas e despesas públicas, matérias cuja análise compete ao Tribunal de Contas. Todos os valores aqui referidos encontram-se expressos na óptica da contabilidade pública, salvo menção expressa em contrário.

Enquadramento macroeconómico

3 O ano de 2009 ficou marcado pelo agravamento da crise económica, tendo o PIB da zona euro sofrido uma contracção de 4%, sendo que a economia portuguesa registou uma quebra do PIB de 2,6%.

4 A menor quebra da actividade económica em Portugal face à zona Euro, ficou a dever-se ao contributo do crescimento do consumo público em termos reais e a um comportamento relativamente alisado da evolução do consumo privado, beneficiando do efeito no rendimento das famílias das transferências do sector público, assim como de uma redução das taxas de juro, nomeadamente do crédito hipotecário, o que atenuou o efeito da redução verificada nas restantes componentes do produto.

5 Da comparação entre o cenário macroeconómico subjacente ao OE/2009 e a actividade económica real, verifica-se que todas as variáveis da despesa (com excepção do consumo público) tiveram uma evolução muito mais negativa do que a prevista.

6 As previsões macroeconómicas para o ano de 2009 efectuadas durante o ano de 2008, ou mesmo durante o 1.º trimestre de 2009, foram influenciadas por uma elevada incerteza em relação à evolução dos principais agregados, o que afectou consideravelmente a qualidade dessas mesmas previsões de crescimento. Assim, as previsões realizadas para a economia portuguesa em 2008 e no 1.º trimestre de 2009 apresentaram-se excessivamente optimistas. Já as previsões realizadas a partir do 2.º trimestre de 2009 vieram a revelar excessivamente pessimistas. Os elevados erros de previsão afectam quer as previsões realizadas por entidades nacionais, quer as realizadas por entidades internacionais. Em todo o caso, constata-se que as previsões do Governo revelaram-se sempre mais optimistas (ou menos pessimistas) que as restantes.

7 Saliente-se, no entanto, que não se verificou nas previsões respeitantes ao conjunto da área do euro, realizadas já no decurso de 2009, este fenómeno de excesso de pessimismo presente nas previsões para economia portuguesa.

Conta Consolidada da Administração Central e Segurança Social

8 O défice global (excluindo os Activos Financeiros Líquidos de Reembolsos), da conta consolidada da Administração Central e Segurança Social ascendeu, em 2009, a 12 848,2 milhões de euros, o equivalente a 7,7% do PIB.

9 Este saldo representa um desvio negativo de 5,4 p.p. do PIB face ao previsto no Relatório do Orçamento do Estado para 2009 (OE inicial). Para este agravamento contribuiu essencialmente o desvio negativo do montante de receita arrecadada que se situou 5,7 p.p. do PIB abaixo do inicialmente previsto no OE/2009. Este desvio desfavorável apenas foi compensado, ao nível da despesa, em cerca de 0,2 p.p. do PIB abaixo do previsto no OE/2009.

10 Em 2009, face ao verificado no ano de 2008, verificou-se um agravamento do saldo da conta consolidada da Administração Central e Segurança Social em 5,8 p.p. do PIB. Para esta evolução contribuíram quer a redução, em 4,2 p.p. do PIB, da receita total, quer o acréscimo, em 1,6 p.p. do PIB, da despesa total.

11 A quebra da receita total ficou a dever-se à redução registada tanto nas receitas correntes como nas receitas de capital em 3,4 p.p. e 0,8 p.p. do PIB, respectivamente. Em particular, a redução das receitas correntes resultou essencialmente do decréscimo da receita fiscal e das contribuições para a segurança social. De facto, a cobrança de impostos indirectos e de impostos directos reduziu-se o equivalente a 1,5 p.p. e 0,9 p.p. do PIB, respectivamente. Por seu lado, as contribuições de segurança social registaram um decréscimo de 1,1 p.p. do PIB face a 2008.

12 O acréscimo ocorrido no peso da despesa pública no produto deveu-se ao crescimento em 1,1 p.p. do PIB ocorrido na despesa corrente e de 0,5 p.p. do PIB verificado na despesa de capital. Para o crescimento da despesa corrente (medida em relação ao PIB) concorreram essencialmente o aumento de 1,9 p.p. do PIB nas transferências correntes e de 0,1 p.p. do PIB nos juros e outros encargos.

Serviços Integrados

13 O défice global do subsector Estado, na óptica da contabilidade pública, fixou-se, em 2009, em 14 057 M€, equivalente a 8,4% do PIB. Face ao ano anterior, registou-se uma deterioração do défice em 5,4 p.p. do PIB.

14 Esta deterioração resulta, quer de uma quebra da receita total (15%), quer de um aumento da despesa total (6%), com contributos de 3 p.p. e 2,3 p.p. do PIB, respectivamente.

15 As receitas fiscais, que representam 88% da receita total efectiva, apresentaram uma quebra 13,9%, bastante acima da taxa de variação homóloga do PIB nominal da economia, o que se veio a traduzir numa redução do peso das receitas fiscais em 2,4 p.p. do PIB. Para esse decréscimo concorreram tanto os impostos directos como os indirectos, com -4,4 p.p. e -7,7 p.p., respectivamente.

16 A evolução das receitas não fiscais (-22,2%), é essencialmente justificada pelo efeito base na receita de 2008, nomeadamente as receitas provenientes das concessões hídricas que ocorreram nesse ano.

17 A execução orçamental em 2009 veio assim confirmar os factores de risco identificados pela UTAO em Outubro de 2008 na proposta de OE/2009, designadamente o «optimismo em relação ao crescimento da receita fiscal e contributiva e uma grande dependência da evolução das rubricas residuais da receita».

18 Do lado da despesa, e numa base comparável, salienta-se o aumento das transferências correntes e das despesas com pessoal, com contributos de 4,1 p.p. e 0,4 p.p. para o crescimento de 6% da despesa total, respectivamente.

19 Por outro lado, a despesa de capital aumentou 32,8%, contribuindo com 2 p.p. para o crescimento da despesa total. Uma parte significativa deste aumento resulta da Iniciativa para o Investimento e Emprego (IIE), que foi introduzida na 1.ª alteração ao Orçamento do Estado para 2009 e aumentou a dotação desta rubrica em 1165 M€.

20 Uma das medidas que tem vindo a ser utilizada para conter a despesa tem sido a utilização do instrumento das cativações. Em 2009 constata-se que os montantes de cativos finais representavam menos de metade (43%) dos cativos iniciais.

21 Relativamente à classificação funcional da despesa deste subsector, as funções sociais representam 18,1% do PIB, cerca de 68% da despesa total.

22 A despesa total em PIDDAC ascendeu a 3416 M€, equivalente a 2% do PIB, o que se traduziu num acréscimo de 0,3 p.p. face a 2008, mas ainda assim 0,3 p.p. abaixo do registado no ano de 2007. A subida de 18,6% foi financiada totalmente por comparticipação nacional, uma vez que a comparticipação comunitária desceu 2%. Os ministérios que mais contribuíram para este aumento foram o Ministério da Educação, o Ministério da Economia e Inovação e o Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações.

Dívida Pública e Garantias

23 Em 2009 o financiamento do Estado português concentrou-se na emissão de Obrigações do Tesouro embora os Bilhetes do Tesouro tenham aumentado o seu contributo líquido no financiamento directo do Estado.

24 A dívida pública directa do Estado cresceu, em termos nominais, 12,1% face ao valor registado em 2008, representando uma variação total de 14 284 M€. O stock de dívida pública efectiva no final do ano de 2009 ascendia a 79,2% do PIB (132 746,3 M€), mais 10,3 p.p. do PIB que em 2008.

25 Em termos estruturais ocorreu um aumento do peso relativo dos Bilhetes do Tesouro, de 10,8% em 2008 para 13,0% em 2009. Outra alteração significativa, mas de sentido inverso ocorreu ao nível dos Certificados de Aforro: de um peso de 14,5% no total da dívida no final de 2008, a sua proporção desceu para 12,7% no final de 2009 (variação líquida de -326,8 M€).

26 Os encargos com a dívida pública decresceram 10,4% em resultado da diminuição das amortizações efectuadas (-10,5%) e de um acréscimo dos juros suportados (0,1%). A taxa de juro implícita da dívida desceu para 4,2%, um valor 0,11 p.p. inferior ao verificado em 2008.

27 O valor total das garantias prestadas pelo Estado português ascendia, em 31 de Dezembro de 2009, a 22 831,6 M€, correspondendo a um aumento de 37,8%, cerca de 6264,9 M€, face ao ano de 2008.

Serviços e Fundos Autónomos

28 O subsector dos Serviços e Fundos Autónomos, à semelhança de anos anteriores, registou mudanças de universo, pelo que as comparações devem ter sempre presente esse facto.

29 Este subsector apresentou, em 2009, um excedente de 246 M€, o equivalente a uma melhoria de 0,2 p.p. do PIB face a 2008. Para este aumento contribuiu sobretudo o aumento da receita de capital, que mais do que compensou o aumento da despesa de capital, tendo presente que os aumentos da receita e da despesa correntes foram de montantes similares.

30 As entidades que mais contribuíram para este aumento do excedente, foram a Caixa Geral de Aposentações (CGA), por via do aumento das contribuições dos serviços públicos, e o IAPMEI, por via das transferências relativas à Iniciativa Para o Investimento e o Emprego.

Segurança Social

31 O saldo orçamental do subsector da Segurança Social, em 2009, apresentou um excedente de 580 M€, tendo-se reduzido 1032 M€ face ao ano de 2008. Esta redução resultou sobretudo de um aumento da despesa (11%) de valor superior ao da receita (5,5%).

32 A receita foi sobretudo influenciada pelas transferências correntes do OE e pelas transferências do FSE, com um contributo global de 5,5 p.p.. Do lado da despesa, salienta-se que o subsídio de desemprego e as pensões representaram 5,6 p.p. do aumento total de 11%.

33 Analisando a execução orçamental face ao OE inicial, verifica-se que a receita teve uma execução de 95,8%, tendo a despesa total apresentado uma execução de 100,5%. De facto, as despesas com prestações sociais foram superiores ao inicialmente previsto, tendo este desvio sido parcialmente compensado pelas rubricas “acções de formação profissional” e “transferências correntes”.

Índice

SUMÁRIO EXECUTIVO	III
INTRODUÇÃO	1
I ENQUADRAMENTO MACROECONÓMICO	3
II CONTA CONSOLIDADA DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL E SEGURANÇA SOCIAL	8
II.1 A CGE DE 2009.....	8
II.2 COMPARAÇÃO ENTRE A CGE/2009 E O OE/2009	11
III SUBSECTOR DOS SERVIÇOS INTEGRADOS	13
III.1 SALDOS.....	14
III.2 RECEITA	15
III.2.1 <i>Evolução da receita</i>	15
III.2.2 <i>Despesa fiscal</i>	16
III.3 DESPESA POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA.....	17
III.4 DESPESA POR CLASSIFICAÇÃO FUNCIONAL	20
III.5 ALTERAÇÕES ORÇAMENTAIS	22
III.6 EFICÁCIA DO INSTRUMENTO DAS CATIVAÇÕES.....	23
III.7 PIDDAC.....	24
IV DÍVIDA PÚBLICA E GARANTIAS DO ESTADO	27
IV.1 DÍVIDA DIRECTA	27
IV.2 GARANTIAS DO ESTADO	29
V SUBSECTOR DOS SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS	31
VI SUBSECTOR DA SEGURANÇA SOCIAL	34
ANEXO	37
LISTA DE ABREVIATURAS	45

Índice de tabelas

Tabela 1 – Enquadramento macroeconómico em 2009 e previsões governamentais	3
Tabela 2 – Erros de previsão das várias previsões.....	7
Tabela 3 – Evolução da Conta Consolidada da Administração Central e Segurança Social – 2008/2009 (em Contabilidade Pública)	10
Tabela 4 – Conta Consolidada da Administração Central e da Segurança Social Por Subsectores, 2009	11
Tabela 5 – Evolução da Situação Financeira dos Serviços Integrados (2007-2009) – Rubricas “Despesas com Pessoal” e “Transferências Correntes” não comparáveis.....	13
Tabela 6 – Evolução da Despesa dos Serviços Integrados (2008-2009) – Rubricas “Despesas com Pessoal” e “Transferências Correntes” numa base comparável.....	19
Tabela 7 – Despesa efectiva dos Serviços Integrados em 2009- classificação funcional	21
Tabela 8 – Créditos Especiais dos Serviços Integrados.....	22
Tabela 9 – Cativos iniciais versus cativos finais	24
Tabela 10 – Síntese da execução orçamental do PIDDAC - Execução anual (todas as fontes)	25
Tabela 11 – Dívida Pública Efectiva	27
Tabela 12 – Encargos com a Dívida Pública.....	28
Tabela 13 – Responsabilidades do Estado por Garantias Prestadas.....	30
Tabela 14 – Situação financeira dos SFA.....	33
Tabela 15 – Conta da Segurança Social	36
Tabela 16 – Comparação da Conta Consolidada da Administração Central e Segurança Social de 2009 (CGE/2009) face ao previsto no Relatório do OE/2009, em Contabilidade Pública	37
Tabela 17 – Evolução do resultado da conta dos Serviços Integrados.....	38
Tabela 18 – Alterações orçamentais, cativos finais e execução do orçamento de despesa dos Serviços Integrados – Classificação orgânica.....	39
Tabela 19 – Alterações orçamentais, cativos finais e execução do orçamento dos Serviços Integrados – Classificação económica.....	40
Tabela 20 – Evolução das Receitas Líquida Efectiva Arrecadada	41
Tabela 21 – Evolução da despesa fiscal	41
Tabela 22 – Grandes agregados de despesa dos Serviços Integrados	42
Tabela 23 – Evolução da despesa com pessoal dos Serviços Integrados (não comparável para a Segurança Social).....	43
Tabela 24 – Alterações orçamentais em PIDDAC	43
Tabela 25 – Execução Orçamental em PIDDAC	44
Tabela 26 – Investimentos do Plano: despesa por Ministérios	44

Índice de gráficos

Gráfico 1 – Evolução temporal dos erros de previsão relativos à variação real do PIB para 2009 – Portugal.....	6
Gráfico 2 – Evolução temporal dos erros de previsão relativos à variação real do PIB para 2009 – área do euro.....	7
Gráfico 3 – Saldos Orçamentais: Saldo Global, Saldo Primário e Saldo Corrente em % PIB e M€, 2007 – 2009	8
Gráfico 4 – Evolução do peso da despesa fiscal na receita do imposto	17
Gráfico 5 – Despesa efectiva dos Serviços Integrados em 2009 por classificação funcional, percentagem do PIB....	21
Gráfico 6 – Investimentos do Plano (Cap. 50) – Repartição da Despesa segundo a Classificação Funcional (%).....	26
Gráfico 7 – Principais despesas da Segurança Social (em %PIB)	34

Esta Página foi intencionalmente deixada em branco.

Introdução

1. Mandato e objectivo

1 Nos termos do artigo 10.º-A da Resolução da Assembleia da República n.º 20/2004, de 16 de Fevereiro, aditado pela Resolução n.º 53/2006, de 7 de Agosto e, posteriormente, pela Resolução n.º 57/2010, de 23 de Julho, e do mandato expresso na actividade n.º 6 do Programa de Actividades da Unidade Técnica de Apoio Orçamental (UTAO) - XI Legislatura – 2.ª Sessão Legislativa, apresenta-se o Parecer Técnico sobre Conta Geral do Estado para 2009 (CGE/2009), a qual foi submetida à Assembleia da República no final de Junho de 2010.

2. Metodologia

2 A análise técnica efectuada pela UTAO tem por base essencialmente os valores divulgados pela Direcção-Geral do Orçamento (DGO) na CGE/2009¹ e, no que diz respeito aos valores do PIB, com dados referentes a 8 de Setembro de 2010, pelo Instituto Nacional de Estatística (INE). Todos os valores monetários encontram-se expressos em milhões de euros (M€) e na óptica da contabilidade pública, salvo menção expressa em contrário.

3 A UTAO, na sua análise, não se pronuncia sobre questões de fiabilidade dessa informação, incluindo a avaliação do cumprimento das disposições legais que regulam a contabilização das receitas e despesas públicas, matérias cuja análise compete ao Tribunal de Contas.

4 Dada a densidade e o elevado grau de complexidade técnica da informação financeira constante na CGE/2009, e com o propósito de propiciar apoio técnico útil, ponderada a matéria em análise, foram prosseguidos os seguintes procedimentos:

- ❑ Identificação do conteúdo técnico essencial da CGE/2009;
- ❑ Apreciação da execução orçamental de 2009, na óptica da contabilidade pública, dos principais agregados dos vários subsectores;
- ❑ Contabilização dos principais desvios face ao previsto no Orçamento do Estado (inicial e final) para 2009.

5 De forma a facilitar a análise da evolução das diversas rubricas, em valor e em percentagem do PIB, bem como para permitir a comparação entre a trajectória efectiva e a prevista (no OE/2009), procedeu-se ao tratamento e sistematização da informação financeira constante na CGE/2009, em particular, através da elaboração de tabelas que incluem informação adicional: expressão sistemática das variáveis em percentagem do PIB; previsão

¹ Pontualmente, recorre-se a documentos de anos anteriores para efeitos de comparabilidade.

do OE/2009; cálculo dos desvios face ao OE/2009; e, cálculo do grau de execução face ao orçamento final pós-cativações.

4. Plano da exposição

7 O presente Parecer Técnico encontra-se dividido em **6 capítulos**. O primeiro analisa o enquadramento macroeconómico comparando as previsões constantes no OE/2009 com os valores efectivos. O segundo analisa a conta consolidada da Administração Central e Segurança Social em 2009, procedendo ainda a uma comparação com o previsto no OE/2009. O terceiro capítulo analisa o subsector dos Serviços Integrados (SI). O quarto analisa a evolução da dívida pública e garantias do Estado. O quinto é dedicado à análise dos desenvolvimentos ocorridos no subsector dos Serviços e Fundos Autónomos (SFA). Por último, o sexto capítulo analisa a conta da Segurança Social.

I Enquadramento macroeconómico

1 O ano de 2009 foi caracterizado por uma forte contracção do produto interno bruto (PIB) ao nível das economias avançadas, tendo o PIB recuado 4% no conjunto da área do euro.

Tabela 1 – Enquadramento macroeconómico em 2009 e previsões governamentais

	Estimativa	Previsões governamentais			Erro de previsão (Est. -Prev.)		
	<i>Data: Set-10; Mai-10</i>	Out-08	Jan-09	Mai-09	Out-08	Jan-09	Mai-09
	<i>Documento: CNT 2010T2; CE</i>	OE/09	1.ª alt. OE	ROPO	OE/09	1.ª alt. OE	ROPO
Despesa e PIB (taxas reais de variação)							
PIB	-2,6	0,6	-0,8	-3,4	-3,2	-1,8	0,8
Consumo Privado	-1	0,8	0,4	-1,4	-1,8	-1,4	0,4
Consumo Público	2,9	0,2	0,2	-0,6	2,7	2,7	3,5
FBCF	-11,9	1,5	-0,9	-14,1	-13,4	-11,0	2,2
Exportações	-11,8	1,2	-4,4	-11,8	-13,0	-7,4	0,0
Importações	-10,9	1,8	-1,3	-11,1	-12,7	-9,6	0,2
Preços e desemprego							
Inflação	-0,9	2,5	1,2	0,1	-3,4	-2,1	-1,0
Deflador do Cons. Priv.	-2,3	:	1,2	:	:	-3,5	:
Deflador do PIB	0,1	2,5	2,4	:	-2,4	-2,3	:
Desemprego (%)	9,6	7,6	8,5	8,8	2,0	1,1	0,8
Financiamento (em % do PIB)							
Saldo orçamental	-9,4	-2,2	-3,9	-5,9	-7,2	-5,5	-3,5
Dívida Pública	76,8	64,0	69,7	74,6	12,8	7,1	2,2
Cap./necessidade líq. financto. face exterior	-9,3	:	-9,2	-8,2	:	-0,1	-1,1
Enquadramento externo							
Inflação (IHPC) - área do euro	0,3	2,0	:	:	-1,7	:	:
Procura externa relevante p/ Portugal (bens)	-12,6	1,5	-2,8	-11,6	-14,1	-9,8	-1,0
Preço spot do petróleo Brent (Dólares/barril)	62,5	97,3	51,0	52,4	-34,8	11,5	10,1
Taxas de juro de curto prazo (Euribor-3 meses)	1,2	4,5	2,2	1,6	-3,3	-1,0	-0,4
Taxas de juro de longo prazo (OT 10 anos)	4,2	:	4,2	4,1	:	0,0	0,1
Taxa de câmbio nominal (€1 = x USD)	1,39	1,4	1,3	1,3	0,0	0,0	0,1

Nota: A estimativa do PIB para 2009 corresponde à divulgada pelo INE nas Contas Nacionais Trimestrais do 2.º trimestre de 2010, em Setembro de 2010, e a fonte das restantes variáveis é a base de dados AMECO da Comissão Europeia (Maio de 2010). O erro de previsão é definido como a diferença entre os valores efectivos e a respectiva previsão. Assim, um erro de previsão negativo significa que a previsão era optimista e um erro positivo que a previsão era pessimista.

2 A economia portuguesa entrou igualmente em recessão em 2009, mas apresentando uma redução do PIB de 2,6% em volume,² inferior à verificada na zona euro. Para a referida quebra contribuiu a redução da procura interna (que se reduziu 3%), em resultado sobretudo da forte quebra verificada no investimento.³ A quebra da procura interna só não foi de maior

² Posteriormente à data de fecho de incorporação de nova informação para este Parecer Técnico, o INE divulgou a 9 de Dezembro de 2010, uma nova estimativa para a evolução do PIB em 2009. Segundo essa nova estimativa a redução real do PIB em 2009 foi de 2,5%. Esta revisão em alta fica a dever-se sobretudo à revisão efectuada no consumo público que agora se estima ter crescido 3,4% em volume (em vez dos 2,9% anteriormente estimados).

³ Não obstante a forte queda das exportações, o contributo da procura externa líquida para o crescimento em 2009 foi positivo em 0,7 p.p., o que se explica por via da forte redução das importações, que apesar de

amplitude devido ao significativo crescimento de 2,9% em termos reais do consumo público e de uma evolução relativamente alisada do consumo privado, que terá beneficiado de acrescidas transferências de rendimento oriundas do sector das administrações públicas, assim como de uma redução das taxas de juro, nomeadamente do crédito hipotecário.

3 O Relatório do Orçamento do Estado para 2009 (OE/2009) previa um crescimento do PIB de 0,6% em 2009. Consequentemente, essa previsão apresenta um erro de 3,2 p.p. A este propósito convém referir que em 28 de Outubro de 2008, a análise técnica da UTAO à proposta do Orçamento do Estado para 2009 concluiu que não era possível excluir um cenário recessivo para a economia portuguesa em 2009.

«A informação disponível não permite afastar a hipótese de um cenário recessivo na área do euro e nos EUA em 2009, que inevitavelmente terá consequências significativas sobre a evolução da economia portuguesa, via efeitos de contágio. [...]

(...) para 2009 as previsões encontram-se rodeadas de um grau invulgarmente elevado de incerteza, apontando para uma quase estagnação do crescimento em Portugal, não podendo, no entanto, ser liminarmente afastada a possibilidade de quebra real caso se venha a materializar um cenário recessivo para a economia europeia e norte-americana.»

Nota Técnica da UTAO n.º 8/2008, de 28.10.2008

4 Comparando a composição do crescimento do PIB em 2009 com a prevista no OE/2009, verifica-se que todas as variáveis da despesa tiveram uma evolução muito mais negativa do que a prevista, com a excepção do consumo público.⁴ Os erros de previsão de maior magnitude incidiram sobre a previsão de evolução do investimento e do comércio externo (com desvios negativos superiores a 10 p.p.). Já o consumo público que se previa crescer apenas 0,2% terminou o ano a crescer 2,9% em volume.⁵

5 Importa referir que ao longo do ano de 2009, o Governo actualizou por duas vezes a sua previsão de crescimento económico para o próprio ano, primeiro para uma redução de 0,8%, em Janeiro de 2009, na 1.ª alteração ao OE/2009 (Iniciativa para o Investimento e o Emprego), e depois para uma redução de 3,4% no Relatório de Orientação da Política Orçamental, em Maio de 2009. A primeira revisão apresenta um desvio negativo de 1,8 p.p., uma vez que subestimava ainda a redução do investimento, das exportações e em menor medida do consumo privado. A revisão de Maio, por seu lado, era pessimista, sobrestimando a efectiva quebra do PIB, devendo-se o erro de previsão exclusivamente às variáveis da procura

apresentarem uma menor redução em termos relativos que as exportações, acabam por se reduzir mais do que estas em termos absolutos, reflexo do défice da balança comercial registado em 2008.

⁴ Em rigor, a comparação entre as previsões para o ano de 2009 e as últimas estimativas do INE encontra-se dificultada pela mudança de base das contas nacionais efectuada em Junho de 2010, uma vez que as previsões foram efectuadas na base 2000 e a estimativa encontra-se na base 2006. A última estimativa do INE na anterior base de contas nacionais é a de Março de 2010 (contas nacionais trimestrais do 4.º trimestre de 2009). De acordo com essa estimativa o PIB em 2009 teria decrescido 2,7% (e o consumo público crescido 3,5%), valores que não são significativamente diferentes da estimativa mais recente do INE, referida na nota anterior.

⁵ Entretanto, revista para 3,4% de acordo com a estimativa mais recente do INE, de 9 Dezembro de 2010.

interna, para as quais se previa uma redução superior à que se veio a verificar, ocorrendo o maior desvio (3,5 p.p.) no consumo público. Relativamente a esta variável (consumo público), cuja evolução decorre directamente da acção governativa, em vez da redução de 0,6% prevista em Maio, verificou-se um crescimento real de 2,9%⁶ (o que corresponde a um crescimento nominal de 4,7%). Atendendo a que o consumo público representava aproximadamente 1/5 do PIB em 2008, este desvio contribuiu com um adicional de 0,7 p.p. de crescimento do PIB face ao previsto em Maio.⁷

6 Tendo em conta a importância do cenário macroeconómico para a projecção das variáveis de receita e despesa das administrações públicas é importante verificar se o considerável erro de previsão verificado para o ano de 2009 ocorre apenas em relação às previsões governamentais ou se pelo contrário é comum à generalidade das previsões realizadas na mesma altura, ou seja, se não poderia ter sido acautelado com base na informação à data disponível. Com o objectivo de analisar essa questão, apresenta-se a evolução temporal dos erros das sucessivas previsões de crescimento para a economia portuguesa no Gráfico 1 e na Tabela 2.

7 Em resultado da elevada incerteza prevalecente durante o ano de 2008, relativamente aos efeitos de contágio ao sector real das perturbações nos mercados financeiros, verifica-se que todas as previsões referentes à economia portuguesa das organizações nacionais e internacionais de referência realizadas durante 2008 apresentam erros de previsão significativamente negativos, prevendo-se então um crescimento que não se veio a materializar. Contudo, verifica-se que as previsões governamentais realizadas em 2008 foram sempre as mais optimistas. Em particular a previsão constante do OE/2009 apresenta uma sobre-estimação de 3,2 p.p., que é superior em 0,5 p.p. à sobre-estimação das previsões do FMI do início de Outubro de 2008 ou da Comissão Europeia de Novembro de 2008 (ambas apresentam uma sobre-estimação de 2,7 p.p.).

8 Em suma, a evidência não é totalmente conclusiva no tocante à questão de saber se a previsão governamental para 2009 constante no OE/2009 apresentava um optimismo excessivo que pudesse ter sido evitado com base na informação então disponível, uma vez que, por um lado, nas previsões para 2009 realizadas durante o ano de 2008 o optimismo é generalizado, mas, por outro lado, o erro de previsão da previsão governamental é o mais elevado de todas as previsões consideradas.

9 Quanto aos erros de previsão da 1.ª alteração ao OE/2009, de Janeiro de 2009, verifica-se que apresenta um excesso (optimismo) de 1,8 p.p., que apesar de ser idêntico à da previsão do Banco de Portugal, é substancialmente superior ao excesso de 1 p.p. que a previsão da Comissão Europeia, também de Janeiro, ainda evidenciava.

⁶ Alterado para 3,4% de acordo com a estimativa mais recente do INE, de 9 Dezembro de 2010.

⁷ Convém ainda referir que em 2009 se verificou um forte contributo negativo (em 0,6 p.p.) da variação de existências para o crescimento, que não parece ter sido levado em linha de conta na previsão do ROPO.

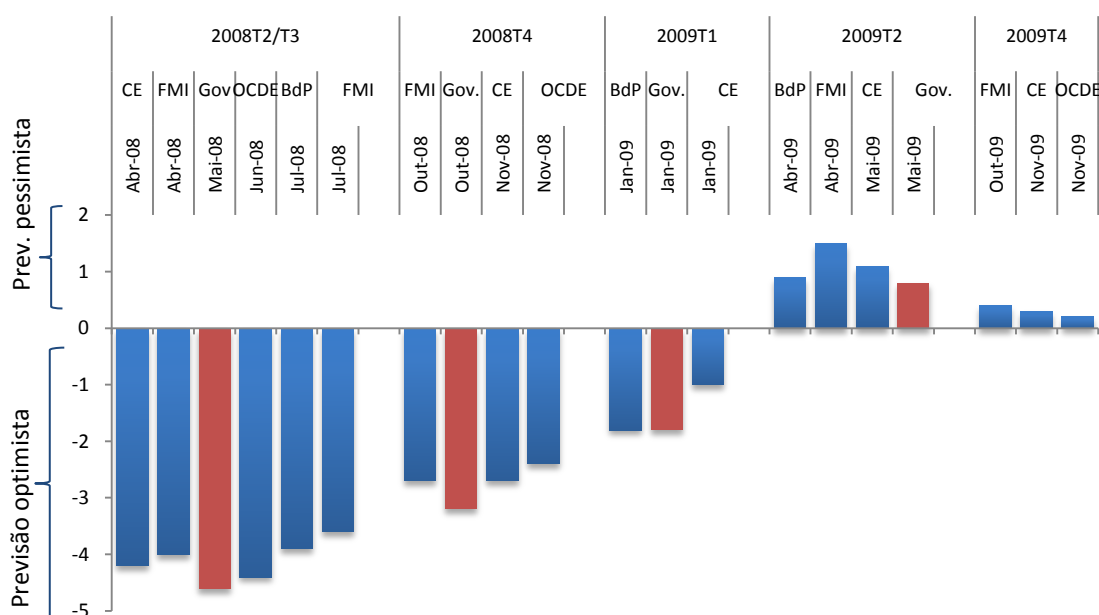
10 Verifica-se ainda que, a partir do 2.º trimestre de 2009, as previsões para o crescimento da economia portuguesa (no próprio ano de 2009) acabaram por corrigir o excesso de optimismo com um excesso de pessimismo, assistindo-se a erros de previsão positivos, apresentando a previsão de Maio do Governo o menor desvio pessimista.

11 Uma comparação com a evolução das previsões para o conjunto da área do euro (Gráfico 2) revela:

- 1) Que tal como sucedeu em relação à economia portuguesa as previsões realizadas em 2008 para o ano de 2009 foram excessivamente optimistas, sendo o valor absoluto dos erros decrescente com o encurtamento do horizonte de previsão (com o decorrer do tempo);
- 2) Já as previsões realizadas no decurso de 2009, para o próprio ano de 2009, são bastante precisas apresentando desvios ora positivos ora negativos em torno de apenas 0,1 p.p..

12 Assim, o fenómeno atrás referido de um excesso de pessimismo nas previsões realizadas em 2009 para economia portuguesa não se verificou para as previsões respeitantes ao conjunto da área do euro. Parte da explicação desta menor precisão poderá estar no desvio substancial entre o previsto pelo Governo português para a evolução do consumo público (e depois assumido nas restantes previsões das organizações nacionais e internacionais de referência) e a sua efectiva evolução. Não é também de excluir uma menor precisão das previsões para uma pequena economia, *versus* as previsões para uma área de muito maior dimensão.

Gráfico 1 – Evolução temporal dos erros de previsão relativos à variação real do PIB para 2009 – Portugal



Nota: O erro de previsão é definido como a diferença entre os valores efectivos e a respectiva previsão. Assim, um erro de previsão negativo (positivo) significa que a previsão era optimista (pessimista).

Gráfico 2 – Evolução temporal dos erros de previsão relativos à variação real do PIB para 2009 – área do euro



Nota: O erro de previsão é definido como a diferença entre os valores efectivos e a respectiva previsão. Assim, um erro de previsão negativo (positivo) significa que a previsão era optimista (pessimista).

Tabela 2 – Erros de previsão das várias previsões

Trimestre de realização da previsão	Entidade	Data	PORTUGAL						PIB área do euro
			C	G	FBCF	X	M	PIB	
2008T2/T3	CE	Abr-08	-2,4	2,4	-13,3	-16	-13,7	-4,2	-5,6
	FMI	Abr-08	:	:	:	:	:	-4	-5,3
	Gov.	Mai-08	-2,7	3,5	-17,4	-16,5	-15,4	-4,6	:
	OCDE	Jun-08	-2,6	2,4	-15	-17,1	-15,2	-4,4	-5,6
	BdP*	Jul-08	-1,7	2,9	-13,1	-16,2	-13	-3,9	-5,6
	FMI	Jul-08	:	:	:	:	:	-3,6	-5,3
2008T4	FMI	Out-08	:	:	:	:	:	-2,7	-4,3
	Gov.	Out-08	-1,8	2,7	-13,4	-13	-12,7	-3,2	-4,3
	CE	Nov-08	-1,1	2,7	-9,2	-12,9	-10,4	-2,7	-4,2
	OCDE	Nov-08	-0,8	2,7	-10,7	-11,3	-10	-2,4	-3,5
2009T1	BdP	Jan-09	-1,4	3	-10,2	-8,2	-9,9	-1,8	:
	Gov.	Jan-09	-1,4	2,7	-11	-7,4	-9,6	-1,8	:
	CE	Jan-09	-0,8	2,6	-6,4	-8	-8,1	-1	-2,2
2009T2	BdP	Abr-09	-0,1	2,5	2,5	2,4	0,8	0,9	:
	FMI	Abr-09	:	:	:	:	:	1,5	0,1
	CE	Mai-09	0,3	2,3	2,5	-0,1	-0,9	1,1	-0,1
	Gov.	Mai-09	0,4	3,5	2,2	0	0,2	0,8	:
2009T4	FMI	Out-09	:	:	:	:	:	0,4	0,1
	CE	Nov-09	-0,1	1,2	3,3	2,2	2,8	0,3	-0,1
	OCDE	Nov-09	0	1,5	1,7	2,9	3,5	0,2	-0,1

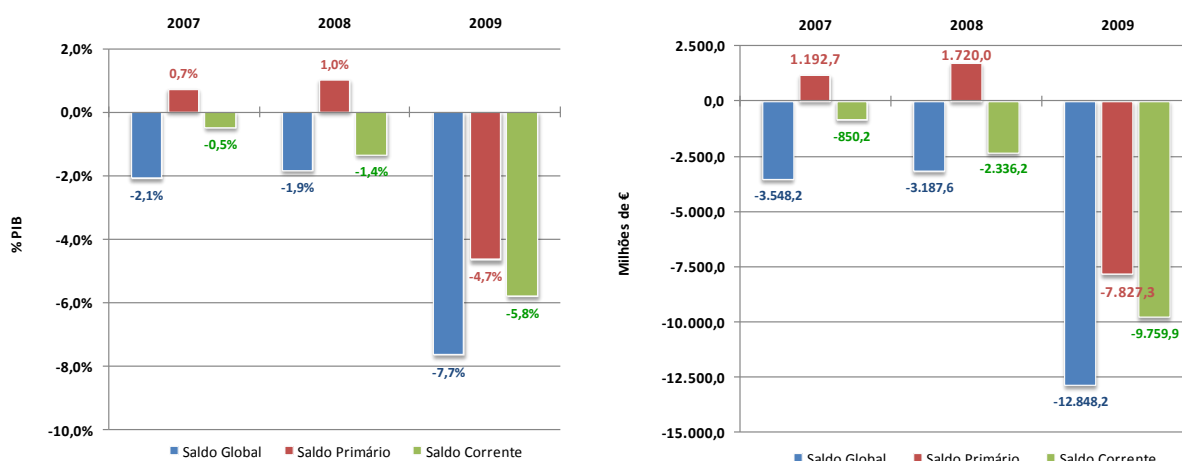
Notas: O erro de previsão é definido como a diferença entre os valores efectivos e a respectiva previsão. Assim, um erro de previsão negativo significa que a previsão era optimista e um erro positivo que a previsão era pessimista. C – consumo privado; G – Despesa pública; FBCF – Formação Bruta de Capital Fixo; X – Exportações; e M – Importações.

II Conta consolidada da Administração Central e Segurança Social

II.1 A CGE de 2009

1 Em termos consolidados (Administração Central e Segurança Social), o ano de 2009 representa, face a 2007 e 2008, um retrocesso no processo de consolidação orçamental das finanças públicas portuguesas (Gráfico 3), apresentando um elevado défice orçamental no exercício de 2009.

Gráfico 3 – Saldos Orçamentais: Saldo Global, Saldo Primário e Saldo Corrente em % PIB e M€, 2007 – 2009



2 Todos os saldos orçamentais apurados, saldo corrente, saldo primário e saldo global, apresentam, em 2009, um agravamento dos saldos orçamentais no triénio em análise. No caso particular do saldo primário, que exclui do saldo global o efeito dos juros e encargos com a dívida pública, verifica-se uma inversão de sinal, dado que em 2008 este saldo representava cerca de 1720,0 M€ (1,0% do PIB) e, em 2009, fixou-se em -7827,3 M€ (-4,7% do PIB). Igual tendência verificou-se quanto ao saldo corrente, que tendo registado défices de -850,2 M€ em 2007 (-0,5 p.p. do PIB) e -2 336,2 M€ em 2008 (-1,4 p.p. do PIB), agravou-se para -9759,9 M€ em 2009 (-5,8 p.p. do PIB).

3 No que respeita ao saldo global da conta consolidada da Administração Central e Segurança Social (excluindo os Activos Financeiros Líquidos de Reembolsos), na óptica da contabilidade pública, apresentou um défice que ascendeu, em 2009, a 12 848,2 M€ ou 7,7% do PIB, verificando-se um agravamento de 5,8 p.p. do PIB face ao défice global de 1,9% do PIB registado em 2008. (Ver Gráfico 3).

4 Para este agravamento contribuíram simultaneamente, mas com pesos muito distintos, a evolução da receita e da despesa consolidadas da Administração Central e da Segurança Social. Por um lado, verificou-se uma redução da receita total consolidada em 4,2 p.p. do PIB e, por outro lado, um acréscimo da despesa total consolidada em 1,6 p.p. do PIB. Nestes termos, a redução da receita justificou quase $\frac{3}{4}$ do agravamento do saldo global orçamental e o aumento da despesa os restantes $\frac{1}{4}$ (Tabela 3).

5 O crescimento da despesa corrente (a qual, em 2009, cresceu 1,1 p.p. do PIB face a 2008) deveu-se, em grande medida, ao aumento das transferências correntes em 1,9 p.p. do PIB e, em menor medida, ao aumento da despesa com juros e outros encargos em 0,1 p.p..

6 Contudo, em razão da alteração metodológica relativa à nova forma de contabilização das contribuições sociais e transferências para a Caixa Geral de Aposentações, os valores da Despesa Corrente de 2009, nas rubricas de *Despesas em Bens e Serviços* (nomeadamente na componente de *Pessoal*) e de *Transferências Correntes* não são comparáveis com o ano anterior.

7 O acréscimo de 0,5 p.p. do PIB verificado nas despesas de capital resulta essencialmente do aumento das transferências de capital e, em menor grau, das outras despesas de capital em 0,5 p.p. e 0,1 p.p. do PIB, respectivamente. A rubrica aquisição de bens de capital apresentou uma redução de 0,1 p.p. do PIB.

8 No que respeita à receita, a redução de 4,2 p.p. do PIB ocorrida na **receita total** é por sua vez explicada por uma redução de 3,4 p.p. do PIB na **receita corrente** (na qual assumem particular relevo a redução das receitas fiscais em 2,4 p.p. do PIB) e uma redução na **receita de capital** de 0,8 p.p. do PIB.

9 Ao nível da receita corrente, a diminuição da receita fiscal em 2,4 p.p. do PIB resulta de uma redução da cobrança de impostos indirectos em 1,5 p.p. do PIB e de impostos directos em 0,9 p.p. do PIB. Por seu lado, as contribuições de segurança social registaram também uma contracção, que ascendeu a 1,1 p.p. do PIB face a 2008.

10 Entre 2007 e 2009 o peso no PIB da receita total consolidada da Administração Central e da Segurança Social (em contabilidade pública) oscilou significativamente, tendo crescido 0,9 p.p. do PIB em 2008, ano em que atingiu 39,2% do PIB, contraindo-se de seguida, em 2009, 4,2 p.p. do PIB, representando nesse ano 34,9% do PIB. Por seu lado, no mesmo período, a despesa consolidada da Administração Central e da Segurança Social apresentou um crescimento sistemático, apresentando uma variação de 0,6 p.p. do PIB em 2008 (o que compara com a variação da receita de 0,9 p.p. supra referida) e de 1,6 p.p. do PIB em 2009 (o que compara com a redução da receita total de 4,2 p.p. supra referida); nestes termos o peso da despesa pública no PIB representou 40,4% em 2007, 41,0% em 2008 e 42,6% em 2009. Em resultado desta evolução, o saldo global da conta consolidada da Administração Central e da

Segurança Social, em contabilidade pública, representou: -2,1% do PIB em 2007, -1,9% do PIB em 2008 e -7,7% do PIB em 2009 (Tabela 3).

Tabela 3 – Evolução da Conta Consolidada da Administração Central e Segurança Social – 2008/2009 (em Contabilidade Pública)

	Execução orçamental (M€)			Variação (%)		Contributo var. 2009	Rádios do PIB (%)			Var. rádios do PIB (p.p.)	
	2007	2008	2009	2007/08	2008/09		2007	2008	2009	2007/08	2008/09
1. RECEITAS CORRENTES	63.201,7	64.256,6	56.987,0	1,7%	-11,3%	-11,3%	37,5%	37,4%	34,0%	-0,1	-3,4
Impostos Directos	14.783,6	15.327,5	13.513,7	3,7%	-11,8%	-2,8%	8,8%	8,9%	8,1%	0,2	-0,9
Impostos Indirectos	21.820,8	21.295,2	18.209,8	-2,4%	-14,5%	-4,8%	12,9%	12,4%	10,9%	-0,5	-1,5
Contribuições de Segurança Social	18.687,2	19.447,7	17.159,8	4,1%	-11,8%	-3,6%	11,1%	11,3%	10,2%	0,2	-1,1
Outras Receitas Correntes	7.910,1	8.186,2	8.103,7	3,5%	-1,0%	-0,1%	4,7%	4,8%	4,8%	0,1	0,1
2. DESPESAS CORRENTES	64.051,9	66.592,8	66.746,8	4,0%	0,2%	0,2%	38,0%	38,7%	39,8%	0,8	1,1
Despesas em Bens e Serviços	27.238,8	27.606,2	25.324,6	1,3%	-8,3%	-3,4%	16,1%	16,1%	15,1%	-0,1	-1,0
— das quais: Pessoal	17.870,2	17.880,9	15.174,2	0,1%	-15,1%	-4,1%	10,6%	10,4%	9,1%	-0,2	-1,3
— das quais: Bens, Serviços e Outras Desp. Correntes	9.368,7	9.725,3	10.150,4	3,8%	4,4%	0,6%	5,6%	5,7%	6,1%	0,1	0,4
Juros e Outros Encargos	4.740,9	4.907,6	5.020,9	3,5%	2,3%	0,2%	2,8%	2,9%	3,0%	0,0	0,1
Transferências Correntes	29.753,2	31.346,4	33.727,1	5,4%	7,6%	3,6%	17,6%	18,2%	20,1%	0,6	1,9
— das quais: Transf. Para Outros Subsectores	2.036,6	2.133,0	2.045,2	4,7%	-4,1%	-0,1%	1,2%	1,2%	1,2%	0,0	0,0
Subsídios	2.319,0	2.732,6	2.674,2	17,8%	-2,1%	-0,1%	1,4%	1,6%	1,6%	0,2	0,0
3. SALDO CORRENTE	-850,2	-2.336,2	-9.759,9	174,8%	317,8%	-	-0,5%	-1,4%	-5,8%	-0,9	-4,5
4. RECEITAS DE CAPITAL	1.378,7	3.074,8	1.590,5	123,0%	-48,3%	-	0,8%	1,8%	0,9%	1,0	-0,8
5. DESPESAS DE CAPITAL	4.076,7	3.926,2	4.678,8	-3,7%	19,2%	19,2%	2,4%	2,3%	2,8%	-0,1	0,5
Aquisição de Bens de Capital	1.250,1	1.245,1	1.036,9	-0,4%	-16,7%	-5,3%	0,7%	0,7%	0,6%	0,0	-0,1
Transferências capital	2.802,6	2.637,5	3.358,0	-5,9%	27,3%	18,4%	1,7%	1,5%	2,0%	-0,1	0,5
— das quais: Outros Subsectores	1.473,0	1.473,6	1.604,6	0,0%	8,9%	3,3%	0,9%	0,9%	1,0%	0,0	0,1
Outras Despesas de Capital	24,0	43,6	283,9	81,7%	551,0%	6,1%	0,0%	0,0%	0,2%	0,0	0,1
6. RECEITA TOTAL	64.580,4	67.331,4	58.577,4	4,3%	-13,0%	-	38,3%	39,2%	34,9%	0,9	-4,2
7. DESPESA TOTAL	68.128,6	70.519,0	71.425,6	3,5%	1,3%	-	40,4%	41,0%	42,6%	0,6	1,6
8. SALDO GLOBAL	-3.548,2	-3.187,6	-12.848,2	-10,2%	303,1%	-	-2,1%	-1,9%	-7,7%	0,2	-5,8
9. SALDO PRIMÁRIO	1.192,7	1.720,0	-7.827,3	44,2%	-555,1%	-	0,7%	1,0%	-4,7%	0,3	-5,7
10. ACTIVOS FINANCEIROS LÍQUIDOS DE REEMBOLSOS	1.244,6	2.269,6	2.659,6	82,4%	17,2%	-	0,7%	1,3%	1,6%	0,6	0,3
11. SALDO GLOBAL - INC. ACT. FIN. LÍQ. REEMB.	-4.792,8	-5.457,2	-15.507,7	13,9%	184,2%	-	-2,8%	-3,2%	-9,2%	-0,3	-6,1

Fonte: CGE/2007, CGE/2008 e CGE/2009. INE, 8 de Setembro de 2010, Contas Nacionais Trimestrais, para a estimativa do PIB.

Nota: Em razão da alteração metodológica relativa à nova forma de contabilização das contribuições sociais e transferências para a Caixa Geral de Aposentações, os valores da Despesa Corrente de 2009, nas rubricas de "Despesas em Bens e Serviços" (nomeadamente na componente de "Pessoal") e de "Transferências Correntes" não são comparáveis com o ano anterior.

11 Na Tabela 4 apresentamos, para 2009, a contribuição dos subsectores Serviços Integrados (Estado), Serviços e Fundos Autónomos (SFA) e Segurança Social (SS) para o total da conta consolidada da Administração Central e Segurança Social (AC & SS), em contabilidade pública. Dos dados apurados podemos concluir que, em 2009:

- ❑ O défice dos Serviços Integrados ascendeu a 14 057,3 M€, ou seja, o equivalente a 8,4% do PIB;
- ❑ Os Serviços e Fundos Autónomos e a Segurança Social apresentaram excedentes de 629,8 M€ e de 579,4 M€, respectivamente (equivalente a 0,4% e 0,3% do PIB, respectivamente);
- ❑ O saldo global consolidado da Administração Central (SI/Estado e SFA) e Segurança Social, em contabilidade pública, foi -12 848,2 M€, ou seja, o equivalente a -7,7 % do PIB.

Tabela 4 – Conta Consolidada da Administração Central e da Segurança Social Por Subsectores, 2009

	Execução orçamental (M€)					Rátios do PIB (%)				
	Serv. Integr.	SFA	Adm. Central	Seg. Social	AC & SS Consolidado	Serv. Integr.	SFA	Adm. Central	Seg. Social	AC & SS Consolidado
1. RECEITAS CORRENTES	34.137,4	23.283,7	42.363,8	22.832,0	56.987,0	20,4%	13,9%	25,3%	13,6%	34,0%
Impostos Directos	13.489,4	24,3	13.513,7	0,0	13.513,7	8,0%	0,0%	8,1%	0,0%	8,1%
Impostos Indirectos	17.163,6	357,2	17.520,7	689,1	18.209,8	10,2%	0,2%	10,5%	0,4%	10,9%
Contribuições de Segurança Social	230,9	3.797,2	4.028,0	13.131,7	17.159,8	0,1%	2,3%	2,4%	7,8%	10,2%
Outras Receitas Correntes	3.253,6	19.105,0	7.301,4	9.011,2	8.103,7	1,9%	11,4%	4,4%	5,4%	4,8%
2. DESPESAS CORRENTES	45.011,9	22.835,3	52.789,9	22.165,8	66.746,8	26,8%	13,6%	31,5%	13,2%	39,8%
Despesas em Bens e Serviços	13.272,6	11.559,5	24.832,1	492,5	25.324,6	7,9%	6,9%	14,8%	0,3%	15,1%
— das quais: Pessoal	11.484,3	3.323,4	14.807,7	366,5	15.174,2	6,9%	2,0%	8,8%	0,2%	9,1%
— das quais: Bens, Serviços e Outras Desp. Correntes	1.788,3	8.236,1	10.024,4	126,0	10.150,4	1,1%	4,9%	6,0%	0,1%	6,1%
Juros e Outros Encargos	5.006,7	11,3	5.018,0	2,9	5.020,9	3,0%	0,0%	3,0%	0,0%	3,0%
Transferências Correntes	25.948,3	10.072,8	20.963,8	20.972,2	33.727,1	15,5%	6,0%	12,5%	12,5%	20,1%
— das quais: Transf. Para Outros Subsectores	23.271,6	945,2	9.159,5	1.094,7	2.045,2	13,9%	0,6%	5,5%	0,7%	1,2%
Subsídios	784,3	1.191,8	1.976,0	698,2	2.674,2	0,5%	0,7%	1,2%	0,4%	1,6%
3. SALDO CORRENTE	-10.874,5	448,4	-10.426,1	666,2	-9.759,9	-6,5%	0,3%	-6,2%	0,4%	-5,8%
4. RECEITAS DE CAPITAL	570,8	2.432,9	1.589,9	17,1	1.590,5	0,3%	1,5%	0,9%	0,0%	0,9%
5. DESPESAS DE CAPITAL	3.753,6	2.251,6	4.591,3	103,9	4.678,8	2,2%	1,3%	2,7%	0,1%	2,8%
Aquisição de Bens de Capital	649,6	359,6	1.009,2	27,7	1.036,9	0,4%	0,2%	0,6%	0,0%	0,6%
Transferências capital	3.086,6	1.625,6	3.298,3	76,2	3.358,0	1,8%	1,0%	2,0%	0,0%	2,0%
— das quais: Outros Subsectores	2.826,9	202,1	1.615,2	6,0	1.604,6	1,7%	0,1%	1,0%	0,0%	1,0%
Outras Despesas de Capital	17,4	266,4	283,9	0,0	283,9	0,0%	0,2%	0,2%	0,0%	0,2%
6. RECEITA TOTAL	34.708,2	25.716,7	43.953,7	22.849,2	58.577,4	20,7%	15,3%	26,2%	13,6%	34,9%
7. DESPESA TOTAL	48.765,5	25.086,9	57.381,2	22.269,8	71.425,6	29,1%	15,0%	34,2%	13,3%	42,6%
8. SALDO GLOBAL	-14.057,3	629,8	-13.427,5	579,4	-12.848,2	-8,4%	0,4%	-8,0%	0,3%	-7,7%
9. SALDO PRIMÁRIO	-9.050,6	641,1	-8.409,6	582,3	-7.827,3	-5,4%	0,4%	-5,0%	0,3%	-4,7%
10. ACTIVOS FINANÇEIRO LÍQUIDOS DE REEMBOLSOS	1.716,5	449,8	2.166,3	493,2	2.659,6	1,0%	0,3%	1,3%	0,3%	1,6%
11. SALDO GLOBAL - INC. ACT. FIN. LÍQ. REEMB.	-15.773,8	180,0	-15.593,9	86,1	-15.507,7	-9,4%	0,1%	-9,3%	0,1%	-9,2%

Fonte: CGE/2009. INE, 8 de Setembro de 2010, Contas Nacionais Trimestrais, para a estimativa do PIB.

Nota: Em razão da alteração metodológica relativa à nova forma de contabilização das contribuições sociais e transferências para a Caixa Geral de Aposentações, os valores da Despesa Corrente de 2009, nas rubricas de "Despesas em Bens e Serviços" (nomeadamente na componente de "Pessoal") e de "Transferências Correntes" não são comparáveis com o ano anterior.

II.2 Comparação entre a CGE/2009 e o OE/2009

12 Seguidamente apresenta-se a comparação entre a execução orçamental consolidada da Administração Central e da Segurança Social (apresentada na CGE/2009) e a correspondente previsão constante no Orçamento do Estado inicial para 2009, na óptica da contabilidade pública (Tabela 16).

13 O saldo global da conta consolidada da Administração Central e Segurança Social, em 2009, apresentou um desvio negativo de 5,4 p.p. do PIB face ao previsto no Orçamento do Estado inicial para 2009. Para este resultado contribuíram cumulativamente: um desvio negativo da receita total em 5,7 p.p. do PIB, parcialmente anulado em 0,2 p.p. do PIB do lado da despesa.

14 A análise do desvio negativo ocorrido ao nível da despesa total (-0,2 p.p. do PIB) permite concluir que este resulta essencialmente do comportamento da despesa de capital, a qual apresentou um desvio favorável (-0,3 p.p. do PIB), dado que, no seu global, as despesas correntes apenas se desviaram do inicialmente previsto no OE/2009 em cerca de 43,9 M€. Neste aspecto, e ainda no que respeita à despesa corrente, assumem particular relevância os

desvios verificados ao nível de: i) transferências correntes (0,6 p.p. do PIB); ii) juros e outros encargos (- 0,4 p.p. do PIB) e iii) subsídios (- 0,3 p.p. do PIB).

15 No que diz respeito ao desvio negativo da receita total arrecadada (-5,7 p.p. do PIB) este ficou a dever-se a uma cobrança inferior à prevista nas receitas correntes (-4,8 p.p. do PIB) e nas receitas de capital (-0,8 p.p. do PIB). No caso particular das receitas correntes, destacam-se os desvios verificados na arrecadação de receitas fiscais, quer ao nível dos impostos indirectos (com um desvio negativo de 2,9 p.p. do PIB) quer dos impostos directos (com um desvio negativo de 1,1 p.p. do PIB) face ao previsto no OE inicial para 2009.

16 Ainda no que diz respeito às receitas correntes, é de destacar também o desvio negativo, face às previsões iniciais constantes no OE inicial para 2009, de - 0,4 p.p. e - 0,5 p.p do PIB ocorridos, respectivamente, nas rubricas de contribuições de segurança social e outras receitas correntes.

III Subsector dos Serviços Integrados

1 Neste capítulo, analisa-se a Conta dos **Serviços Integrados (SI)**. Trata-se do subsector com maior peso no agregado da Administração Central e Segurança Social, e que centraliza a maior parte das receitas do Estado, as quais são, em parte, posteriormente transferidas para outros subsectores. A análise é inicialmente sustentada nos saldos apresentados, sendo posteriormente mais detalhada na componente de receita e despesa.

Tabela 5 – Evolução da Situação Financeira dos Serviços Integrados (2007-2009) – Rubricas “Despesas com Pessoal” e “Transferências Correntes” não comparáveis

	Execução orçamental (M€)			Variação (%)		Contributo var. 2009	Rátios do PIB			Var. rácios do PIB	
	2007	2008	2009	2008	2009		2007	2008	2009	2008	2009
1. RECEITAS CORRENTES	38.803	38.912	34.166	0,3	-12,2	-11,6	23,0	22,6	20,4	-0,4	-2,3
<i>das quais:</i>											
— Impostos directos	14.763	15.305	13.489	3,7	-11,9	-4,4	8,7	8,9	8,0	0,2	-0,9
— Impostos indirectos	20.875	20.291	17.164	-2,8	-15,4	-7,7	12,4	11,8	10,2	-0,6	-1,6
Contribuições p/a Seg. Social, CGA e ADSE	195	205	231	4,8	12,7	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
— Taxas, multas e outras penalidades	538	529	581	-1,7	9,8	0,1	0,3	0,3	0,3	0,0	0,0
— Rendimentos da propriedade	586	576	602	-1,8	4,5	0,1	0,3	0,3	0,4	0,0	0,0
— Transferências correntes	990	1.039	1.151	5,0	10,7	0,3	0,6	0,6	0,7	0,0	0,1
— Outras receitas correntes	855	967	949	13,1	-1,9	0,0	0,5	0,6	0,6	0,1	0,0
2. RECEITAS DE CAPITAL	615	1.907	550	210,3	-71,2	-3,3	0,4	1,1	0,3	0,7	-0,8
Transferências capital	166	106	71	-36,3	-33,5	-0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Outras receitas de capital	448	1.801	479	301,8	-73,4	-3,2	0,3	1,0	0,3	0,8	-0,8
3. DESPESAS CORRENTES	41.296	43.172	45.020	4,5	4,3	4,0	24,5	25,1	26,9	0,6	1,7
Despesas com pessoal	13.639	13.915	11.484	2,0	-17,5	-5,3	8,1	8,1	6,9	0,0	-1,2
Aquisição bens e serviços	1.331	1.386	1.391	4,1	0,4	0,0	0,8	0,8	0,8	0,0	0,0
Juros e outros encargos	4.720	4.887	5.007	3,5	2,5	0,3	2,8	2,8	3,0	0,0	0,1
Transferências correntes	20.682	21.468	25.955	3,8	20,9	9,8	12,3	12,5	15,5	0,2	3,0
Subsídios	656	1.146	785	74,6	-31,4	-0,8	0,4	0,7	0,5	0,3	-0,2
Outras despesas correntes	268	372	397	38,5	6,9	0,1	0,2	0,2	0,2	0,1	0,0
4. DESPESAS DE CAPITAL	3.157	2.826	3.754	-10,5	32,8	2,0	1,9	1,6	2,2	-0,2	0,6
Aquisição de bens de capital	679	701	650	3,3	-7,3	-0,1	0,4	0,4	0,4	0,0	0,0
Transferências capital	2.459	2.089	3.087	-15,1	47,8	2,2	1,5	1,2	1,8	-0,2	0,6
Outras despesas capital	20	37	17	83,9	-52,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
5. RECEITA TOTAL	39.418	40.819	34.716	3,6	-15,0	-15,0	23,4	23,7	20,7	0,4	-3,0
— Receita fiscal	35.638	35.596	30.653	-0,1	-13,9	-12,1	21,1	20,7	18,3	-0,4	-2,4
— Receita não fiscal	3.780	5.223	4.063	38,2	-22,2	-2,8	2,2	3,0	2,4	0,8	-0,6
6. DESPESA TOTAL	44.454	45.999	48.773	3,5	6,0	6,0	26,3	26,8	29,1	0,4	2,3
7. SALDO GLOBAL	-5.035	-5.180	-14.057	:	:	:	-3,0	-3,0	-8,4	0,0	-5,4
Saldo primário	-316	-293	-9.051	:	:	:	-0,2	-0,2	-5,4	0,0	-5,2
Saldo corrente	-2.493	-4.260	-10.853	:	:	:	-1,5	-2,5	-6,5	-1,0	-4,0
Saldo de capital	-2.543	-919	-3.204	:	:	:	-1,5	-0,5	-1,9	1,0	-1,4

Fonte: Quadro 17 da CGE/2009.

Nota: A coluna “Contributo var. 2009” evidencia a contribuição de cada uma das rubricas para os totais de receita e despesa respectivos. Por exemplo, o valor de -4,4 na linha dos impostos directos significa que a redução de 11,9% verificado nos impostos directos explica -4,4 p.p. da redução global de 15,0% verificado na receita total.

III.1 Saldos

2 Apresenta-se na Tabela 5, em anexo, a evolução da **situação financeira dos Serviços Integrados**, na óptica da contabilidade pública, entre 2007 e 2009, numa base não comparável para as rubricas de despesa com pessoal e transferências correntes, uma vez que o OE/2009 alterou a forma de contabilização das contribuições sociais e transferências para a Caixa Geral de Aposentações (CGA), deixando a contribuição financeira do Estado para esta entidade de onerar despesas com pessoal e passar a constituir uma transferência corrente, entre outras alterações.⁸

3 Entre 2008 e 2009, verificou-se um aumento do défice global em 8877,6 milhões de euros (equivalente a 5,4 p.p. do PIB), resultante quer de um aumento da despesa total (6,0%) quer de uma quebra na receita total (-15,0%).

4 O decréscimo registado na **receita total** em 2009 (ao contrário do registado nos quatro anos anteriores – o ano de 2004, ficou marcado por uma quebra na receita total de 0,8%) – é o resultado da quebra de 13,9% na receita fiscal e de uma quebra de 22,2% na receita não fiscal, rubricas que contribuem respectivamente com -12,1 p.p. e -2,8 p.p. do total da variação de -15% na receita total.⁹

5 A evolução das **receitas não fiscais** (-22,2%), segundo o relatório da CGE/2009 “...é essencialmente justificada pelo efeito base na receita de 2008, designadamente, a contabilização da verba paga por diversas operadoras eléctricas por contrapartida da transmissão de direitos no domínio hídrico e no âmbito da regularização do processo de atribuição de títulos de utilização às empresas titulares de centros electroprodutores.”.

6 A quebra da **receita fiscal** explica -12,1 p.p. do total da redução registada na receita total (a qual, recorde-se, cifrou-se em -15%), sendo os impostos indirectos e os impostos directos responsáveis por sensivelmente de -7,7 p.p. e -4,4 p.p. daquela variação, respectivamente. Entre os principais factores explicativos para o decréscimo das receitas fiscais, segundo o relatório da CGE/2009 encontram-se a “...recessão económica e o efeito das medidas discricionárias adoptadas para suportar a economia na fase descendente do ciclo económico ...”. Numa análise mais detalhada, e para além dos factores referidos, a quebra da receita do IRC contribuiu negativamente com -3,5 p.p. para a redução da receita total, a qual segundo o relatório da CGE/2009, se deve, em parte, ao “... efeito da redução do limite do Pagamento Especial por Conta de 1250 euros para 1000 euros...”; por seu lado, a quebra na receita do IVA contribuiu negativamente com -6,2 p.p. para a redução da receita total, a qual segundo o relatório da CGE/2009, se deve, em parte, ao “... efeito das medidas de diminuição

⁸ Para mais detalhes sobre esta alteração metodológica ver a Nota Técnica N.º 8/2008, Análise da PPL de Orçamento do Estado para 2009, pp. 15 e seguintes.

⁹ O somatório dos contributos da receita fiscal e da receita não fiscal diverge ligeiramente do decréscimo da receita total (efectiva) devido a diferenças de arredondamento.

do prazo médio de reembolsos, da redução do limite mínimo para pedidos de reembolso de IVA e da redução da taxa de IVA normal de 21% para 20% em 2008...”.

III.2 Receita

III.2.1 Evolução da receita

7 Analisa-se nesta secção a evolução da cobrança de receitas dos SI (Tabela 20, em anexo) e o montante da despesa fiscal verificada em 2009 (Tabela 20 e Tabela 21, igualmente em anexo). Com base nos elementos constantes na CGE/2009 apurou-se que:

- I. As receitas fiscais representam 88,0% da receita total efectiva dos SI, representando os impostos indirectos 49,3% da receita e os impostos directos 38,7%. Segue-se por ordem de importância as receitas correntes não fiscais (9%) e as receitas de capital (1%).
- II. As receitas fiscais caíram 13,9%, bastante acima da taxa de variação homóloga do PIB nominal da economia (-2,5%), o que se veio a traduzir numa redução do peso das receitas fiscais em 2,4 p.p. do PIB.
- III. A quebra registada nas receitas fiscais explica 12,1 p.p. da quebra verificada de 14,8% nas receitas efectivas totais. Para esse decréscimo concorreram tanto os impostos directos como os indirectos, com -4,4 p.p. e -7,7 p.p., respectivamente. Em termos desagregados, as maiores quebras na cobrança de impostos registaram-se, por ordem decrescente de importância na receita fiscal, no IVA (- 18,9%), no IRS (- 4,1%) e no IRC (- 23,7%).
- IV. A **receita de capital** apresenta habitualmente uma evolução irregular ao longo do tempo, tendo, em 2009, registado uma quebra de cerca de 79,6%, o que explica 3,2 p.p. da redução total da receita efectiva (- 14,8%), a qual se deve especialmente ao comportamento da rubrica “**outras receitas de capital**”, que apresentou uma quebra de 101,9% face a 2008. A redução verificada na receita de capital é bastante superior ao previsto no orçamento inicial para 2009, onde se antecipava uma quebra de 50%.
 - De acordo com a CGE/2009, “Para o desempenho negativo das “Outras receitas de capital”, foi determinante o pagamento de restituições por organismos do Ministério das Finanças e da Administração Pública (32,2 M€). No entanto, a receita em questão não corresponde à saída de fundos da tesouraria do Estado, mas resulta de um processo de transição de saldos de receitas consignadas de recursos hídricos cobradas em 2008.”.
 - A evolução da receita de capital em 2009 reflecte assim um efeito de base da medida temporária registada em 2008, com um encaixe superior a 700 M€ oriundo da transmissão de direitos de utilização no domínio hídrico (concessões de barragens hidroeléctricas).

8 A execução orçamental em 2009 veio assim confirmar os factores de risco identificados pela UTAO em Outubro de 2008 na proposta de OE/2009, designadamente o «optimismo em relação ao crescimento da receita fiscal e contributiva e uma grande dependência da evolução das rubricas residuais da receita»:

«A previsão de receita para 2009 tem subjacente, como factores de risco, optimismo em relação ao crescimento da receita fiscal e contributiva e uma grande dependência da evolução das rubricas residuais da receita, em particular à rubrica outras receitas correntes.» (ponto 40 do sumário executivo da Nota Técnica N.º 8/2008 da UTAO de 28.10.2008, “Análise da PPL de Orçamento do Estado para 2009”).

III.2.2 Despesa fiscal

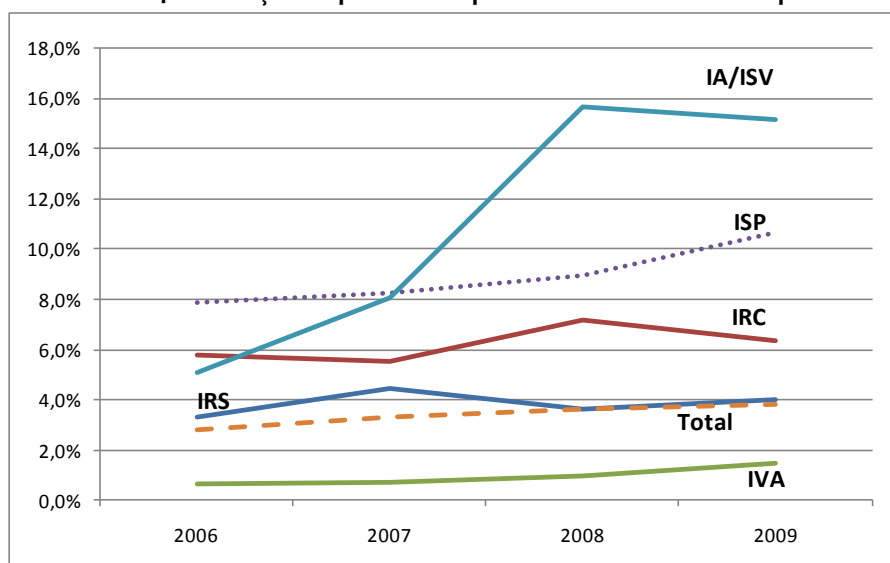
9 A Tabela 21, em anexo, apresenta a evolução da despesa fiscal entre 2007 e 2009. A receita fiscal cessante ascendeu, em 2009, a 1176,6 M€ (o equivalente a 0,7% do PIB), representando 3,8% da receita fiscal. Convém assinalar, que a despesa fiscal registou uma quebra de 9,3% face a 2008, a qual resulta das quebras registadas na despesa fiscal do IRC e do ISP.

10 O OE/2009 previa que a despesa fiscal ascendesse a 1115,7 M€, registando-se consequentemente um desvio positivo de 60,9 M€ (ficando acima do previsto no OE/2009, 5,5%). Os desvios positivos ocorreram especialmente ao nível da despesa fiscal com o Imposto do Selo, com o IVA, com o IRS e com o IA/ISV. Já a despesa fiscal com o IRC e com o ISP ficaram abaixo do previsto.

11 Tal como ilustrado no Gráfico 4, o peso da despesa fiscal total na receita fiscal aumentou entre 2007 e 2009. No entanto, a evolução desta rubrica é o resultado de evoluções diferenciadas nas suas componentes:

- ❑ A decrescer encontra-se o peso da despesa fiscal na receita de IRS, que passa de 4,4% em 2007 para 4,0% em 2009, embora tenha registado um peso menor em 2008 (3,7%).
- ❑ Comparando os anos de 2007 e 2009 e considerando os impostos com maior expressão em termos de despesa fiscal, regista-se um aumento generalizado do rácio entre despesa fiscal e receita cobrada do imposto (ver Gráfico 4).
- ❑ Inflectindo o crescimento do peso da despesa fiscal na receita de IRC verificada em 2008, em 2009, verificou-se uma redução de 0,8 p.p. nesse rácio.

Gráfico 4 – Evolução do peso da despesa fiscal na receita do imposto



Fontes: CGE/2008 e CGE/2009.

III.3 Despesa por classificação económica

12 A **despesa efectiva total** dos SI ascendeu a 48 773 M€, o equivalente a 29,1% do PIB, em 2009. Face a 2008 verifica-se um acréscimo de 6% em 2009 (3,5% em 2008), que se traduziu num acréscimo de 2,3 p.p. do seu peso no PIB. A variação de 6% da despesa total ficou a dever-se em 4 p.p. ao aumento da despesa corrente e os restantes 2 p.p. ao aumento da despesa de capital. O crescimento das despesas correntes explica-se pelos seguintes factores:

- I. **Transferências Correntes:** Numa base comparável (ver Tabela 6), constata-se um crescimento de 7,8% nas **transferências correntes** – o que contribui com 4,1 p.p. para o crescimento de 6% da despesa total – que de acordo com a CGE/2009 se ficou a dever:
 - i) ao crescimento verificado nas *transferências «... para a Caixa Geral de Aposentações, I.P. destinada à cobertura do défice do sistema de pensões, devido, em parte, do afluxo extraordinário de pedidos de aposentação nos últimos meses de 2008;»*;
 - ii) «*Pelas transferências para a Segurança Social, no âmbito do cumprimento da respectiva Lei de Bases – incluindo a transferência do OE no âmbito do programa orçamental IIE...*»;
 - iii) «*Pelas transferências para o Serviço Nacional de Saúde (incluindo a verba de 100 milhões de euros destinada à execução do plano de contingência do sector da saúde relativo à gripe A (H1N1))*».
- II. Por um crescimento de 2,5% nos **juros e outros encargos com a dívida pública** – o que contribui com 0,3 p.p. para o crescimento de 6,0% da despesa total – que de acordo com a CGE/2009 se ficou a dever «... *sobretudo ao efeito de stock da dívida com + 8,6 p.p., não obstante ... [a] ... taxa de juro implícita ao stock médio de dívida se ... [ter reduzido]... de 4,2% em 2008 para 4,0% em 2009*».

- Refira-se que este acréscimo é bastante inferior ao previsto no Orçamento do Estado inicial para 2009, onde se previa um aumento nominal de 13% ou 0,3 p.p. do PIB. A execução veio assim a confirmar a análise da UTAO (de Outubro de 2008) ao OE/2009 onde se concluía que a projecção dos encargos com juros constantes do OE inicial para 2009, era uma projecção particularmente prudente, face aos riscos exógenos à proposta de orçamento:

«De acordo com os cálculos da UTAO, o Relatório da proposta de OE/2009 tem subjacente uma subida considerável (60 p.b.) do valor da taxa de juro implícita da dívida para 2009. [...] o forte reforço da dotação para encargos com juros (+14,4% face a 2008 [na óptica das contas nacionais]) parece tratar-se de um reforço mais com características prudenciais, face aos riscos exógenos à proposta de orçamento. Consequentemente, a projecção dos encargos com juros da dívida poderá ser considerada particularmente prudente.» (ponto 4.11 da Nota Técnica N.º 8/2008 da UTAO de 28.10.2008, “Análise da PPL de Orçamento do Estado para 2009”).

- III. **Despesas com Pessoal:** numa base comparável apresentam uma variação de 1,5% face a 2008, contribuindo com 0,4 p.p. para o crescimento da despesa.
- IV. Por um acréscimo de 6,9% com **outras despesas correntes** – o que contribui com 0,1 p.p. para o crescimento de 6% da despesa total, o que segundo a CGE/2009 se deve ao «... aumento das despesas dos estabelecimentos de ensino não superior associadas a projectos aprovados no âmbito do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN).».
- V. Por uma redução de 31,4 % nos **subsídios** – o que contribui para uma redução de 0,8 p.p. da despesa total, embora esta última rubrica aumente 6%. De acordo com a CGE/2009, esta redução registada traduziu “... essencialmente, factores de natureza excepcional que ocorreram quer em 2008, quer em 2009”.

13 Aparentemente **as despesas com a aquisição de bens e serviços** não teriam registado em 2009 nenhuma evolução assinalável ao crescerem apenas 0,4% em termos nominais. Contudo, este reduzido crescimento fica a dever-se em parte a uma reclassificação de parte da despesa anteriormente afecta a este agrupamento, o que torna a evolução não comparável. A CGE/2009 não inclui a trajectória de evolução em termos comparáveis, referindo o documento que esta evolução das despesas com a aquisição de bens e serviços:

«... decorre da conjugação de factores de impacto contrário no comportamento desta rubrica. Assim, por um lado, há a assinalar o acréscimo, em 2009, das despesas de funcionamento das forças e serviços de segurança e dos encargos associados à emissão de cartões do cidadão...». «Por outro lado, é de referir a reclassificação para subsídios, ocorrida em 2009, das verbas do Orçamento do Estado destinadas ao OPART - Organismo de Produção Artística, E.P.E. e ao Teatro Nacional S. João, E.P.E.». (CGE/2009, Volume I, página 56).

14 A **despesa de capital** dos Serviços Integrados aumentou, em 2009, 32,8 %, o que contribui com 2 p.p. para o crescimento de 6% da despesa total. De acordo com a CGE/2009, esta variação «... encontra-se influenciada pelas transferências de capital para:

- ❑ O Gabinete de Gestão Financeira do Ministério da Educação (GGF) (266,5 milhões de euros), com vista a transferir para a Parque Escolar, E.P.E., para execução da medida de “Modernização das Escolas”, que integra o programa IIE; e, por outro lado, no âmbito da acção social escolar, tendo por finalidade assegurar o financiamento, pelo Orçamento do Estado, da execução do programa e-escola (177,8 milhões de euros);
- ❑ O Instituto de Apoio às PME e à Inovação, I.P. (300 milhões de euros), visando: a realização do capital dos fundos de investimento criados no âmbito da medida de “Apoio especial à actividade económica, exportações e PME” do IIE; a subscrição e realização do capital social do FINOVA - Fundo de Apoio ao Financiamento à Inovação; e o reforço dos capitais próprios da SPGM – Sociedade de Investimento, S.A., com o objectivo de manutenção dos rácios de solvabilidade das sociedades de garantia mútua; e
- ❑ A MTS – Metro, Transportes do Sul, S.A., nos termos do acordo de reposição do equilíbrio financeiro do contrato de concessão da rede de metropolitano ligeiro da margem sul do Tejo (81,1 milhões de euros).»

Tabela 6 – Evolução da Despesa dos Serviços Integrados (2008-2009) – Rubricas “Despesas com Pessoal” e “Transferências Correntes” numa base comparável

	Execução orçamental (M€)		Variação (%) 2009	Contributo var. 2009	Rácios do PIB		Var. rácio do PIB 2009
	2008	2009			2008	2009	
3. DESPESAS CORRENTES	43.172	45.020	4,3	4,0	25,1	26,9	1,7
Despesas com pessoal	11.311	11.484	1,5	0,4	6,6	6,9	0,3
Aquisição bens e serviços	1.386	1.391	0,4	0,0	0,8	0,8	0,0
Juros e outros encargos	4.887	5.007	2,5	0,3	2,8	3,0	0,1
Transferências correntes	24.072	25.955	7,8	4,1	14,0	15,5	1,5
Subsídios	1.146	785	-31,4	-0,8	0,7	0,5	-0,2
Outras despesas correntes	372	397	6,9	0,1	0,2	0,2	0,0
4. DESPESAS DE CAPITAL	2.826	3.754	32,8	2,0	1,6	2,2	0,6
Aquisição de bens de capital	701	650	-7,3	-0,1	0,4	0,4	0,0
Transferências capital	2.089	3.087	47,8	2,2	1,2	1,8	0,6
Outras despesas capital	37	17	-52,8	0,0	0,0	0,0	0,0
6. DESPESA TOTAL	45.999	48.773	6,0	6,0	26,8	29,1	2,3

Fonte: Quadro 17 e 19 da CGE/2009.

15 A Tabela 17, em anexo, apresenta a evolução do resultado da conta dos SI entre 2007 e 2009, apresentando igualmente os valores previstos no Orçamento Inicial para 2009 e no Orçamento Final para 2009 e respectivos desvios, em milhões de euros e em percentagem do PIB.

16 Destaca-se o desvio negativo no montante equivalente a 4,3 p.p. do PIB para o saldo dos SI face ao previsto no OE inicial, e de um desvio positivo equivalente a 0,1 p.p. face ao OE final. Para esse desvio negativo face ao OE inicial concorrem um montante de receitas efectivas inferior em 4 p.p. do PIB face ao previsto no OE inicial e um montante de despesa efectiva 0,3 p.p. do PIB acima do previsto no OE inicial. Face ao OE final verifica-se que tanto a receita como a despesa ficaram 0,9 p.p. do PIB abaixo do previsto.

17 Em termos dos grandes agregados de despesa dos SI (Tabela 22, em anexo), para além das rubricas já analisadas, é de realçar:

- I. No âmbito das despesas excepcionais do Ministério das Finanças e da Administração Pública, os encargos com a *Iniciativa ao Investimento e ao Emprego* e com *Subsídios e Indemnizações Compensatórias* que foram responsáveis pelo aumento da despesa em 351 e 36,5 M€, respectivamente.
- II. O aumento de 660 M€ verificado na execução da Lei de Bases da Segurança Social (11,3%).
- III. A Contribuição Financeira para a União Europeia cresceu 117 M€ (8,2%).
- IV. O aumento de 35 M€, verificado com as Forças Nacionais Destacadas - Defesa Nacional (57,8%).
- V. O acréscimo de 15,2 M€ verificado na execução da Lei da Programação Militar (6,3%).
- VI. O aumento de 53,6 M€ verificado nas despesas com a educação (6,9%).
- VII. O aumento de 72,4 M€ verificado nos encargos com a Assembleia da República (74,1%).
- VIII. Um acréscimo de 2,5% dos juros e outros encargos com a dívida que ascenderam a 5505,4 M€, o equivalente a 3% do PIB. Este agravamento de encargos reflecte sobretudo o aumento do stock de dívida pública. Trata-se de um montante elevado de despesa, que se encontra em grande medida pré-determinada e dependente da evolução das taxas de juro. A UTAO sublinha mais uma vez que a redução destes encargos só poderá ser conseguida ou por via ou de uma redução da taxa de juro implícita da dívida (o que não está no controle das autoridades nacionais) ou da redução do peso do stock da dívida no produto, o que, numa economia dinamicamente eficiente, exige um saldo primário positivo.¹⁰

III.4 Despesa por classificação funcional

18 Apresenta-se seguidamente na **Tabela 7** e no **Gráfico 5** a distribuição da despesa efectiva dos SI por classificação funcional. Nesta classificação sobressai o peso das funções sociais (68,2% do total), o que representa 18,1% do PIB, em resultado das despesas com *segurança e acções sociais, saúde e educação*. Segue-se por ordem de importância, as *outras funções* (21,9% do total ou 5,8% do PIB), onde se enquadram os juros da dívida pública e as transferências entre administrações. As *funções gerais de soberania* representam 15,9% da despesa efectiva, equivalente a 4,2% do PIB.

¹⁰ Ou seja, abstraindo dos ajustamentos défice-dívida, quando o crescimento nominal da economia não é superior à taxa de juro nominal implícita da dívida pública, a redução do rácio da dívida exige que o saldo orçamental antes do pagamento dos juros da dívida (saldo primário) seja positivo.

Gráfico 5 – Despesa efectiva dos Serviços Integrados em 2009 por classificação funcional, percentagem do PIB

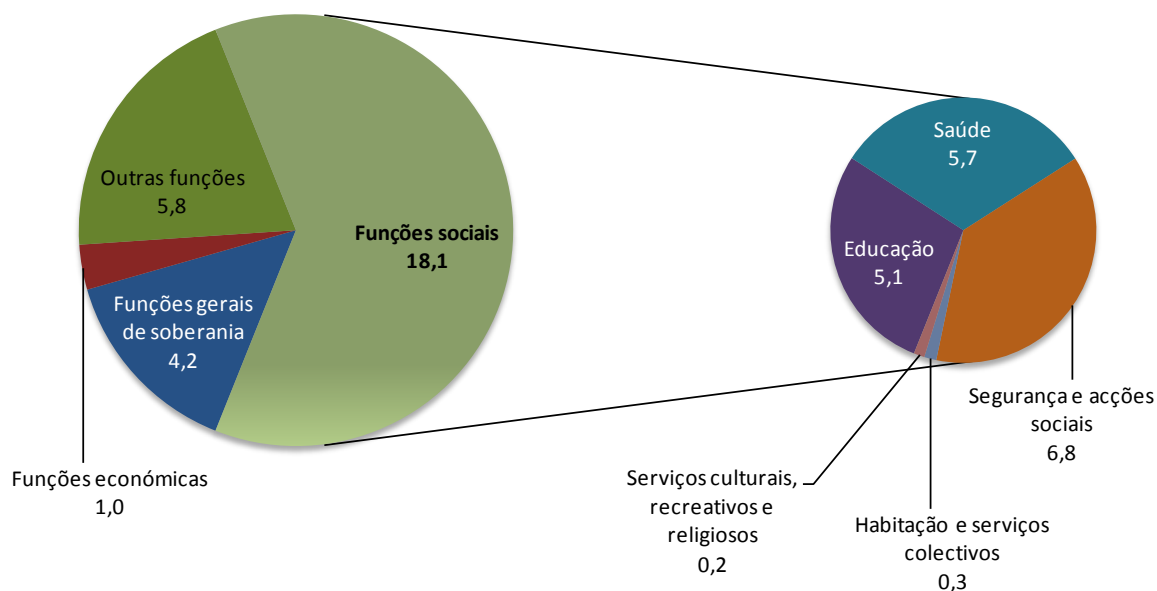


Tabela 7 – Despesa efectiva dos Serviços Integrados em 2009- classificação funcional

	M€	Estrutura (%)	Rácios do PIB
Funções gerais de soberania	7.076	15,9%	4,2
— Serviços gerais da Administração Pública	2.123	4,8%	1,3
— Defesa nacional	1.923	4,3%	1,1
— Segurança e ordem públicas	3.030	6,8%	1,8
Funções sociais	30.304	68,2%	18,1
— Educação	8.507	19,1%	5,1
— Saúde	9.633	21,7%	5,7
— Segurança e acções sociais	11.319	25,5%	6,8
— Habitação e serviços colectivos	447	1,0%	0,3
— Serviços culturais, recreativos e religiosos	398	0,9%	0,2
Funções económicas	1.638	3,7%	1,0
— Agricultura e pecuária, silvicultura, caça e pesca	486	1,1%	0,3
— Indústria e energia	122	0,3%	0,1
— Transportes e comunicações	528	1,2%	0,3
— Comércio e turismo	0	0,0%	0,0
— Outras funções económicas	502	1,1%	0,3
Outras funções	9.756	21,9%	5,8
— Operações da dívida pública	5.005	11,3%	3,0
— Transferências entre administrações	4.750	10,7%	2,8
— Diversas não especificadas	0	0,0%	0,0
TOTAL	44.454	100,0%	26,5

Fonte: Quadro 48 da CGE/2009.

III.5 Alterações orçamentais

19 Considerando que na secção anterior se analisou a evolução das principais rubricas de despesa, centra-se agora a análise nas alterações orçamentais ocorridas em 2009, nos cativos finais e no grau de execução do orçamento dos SI (Tabela 18 e Tabela 19, em anexo).

20 Recorde-se que, na ausência de uma lei de alteração ao orçamento do Estado, as alterações orçamentais se dividem essencialmente em três grupos: as que decorrem da abertura de créditos especiais e que se traduzem em aumentos de despesa (reforços); as que têm como contrapartida a Dotação Provisional inscrita no Capítulo 60 do Orçamento do Ministério das Finanças; e as que se traduzem em modificações dos orçamentos dos vários ministérios, decorrentes de alterações ocorridas nas leis orgânicas desses mesmos ministérios. A par destas alterações em 2009 a Lei do Orçamento do Estado foi objecto de duas alterações.

21 A parte substantiva das alterações orçamentais ocorreu como contrapartida da abertura de créditos especiais e representou um aumento da despesa efectiva face ao orçamento inicial no montante de 795 M€. Estes créditos especiais referem-se à integração nos respectivos orçamentos das receitas próprias cobradas ao longo do ano e bem assim à integração de saldos do exercício anterior. Posteriormente, em Janeiro de 2009, a 1.ª alteração ao OE/2009 (IIE) procedeu a um aumento de despesa de 1165 M€.

22 Os créditos especiais que deram origem a reforços orçamentais ao longo do exercício de 2009 estiveram concentrados essencialmente em 5 Ministérios, como a seguir se evidencia:

Tabela 8 – Créditos Especiais dos Serviços Integrados

Ministérios	Valores em M€	Estrutura em %
Finanças e Administração Pública	246,9	25,8
Defesa Nacional	182,7	23,0
Educação	147,1	18,5
Justiça	87,6	11,0
Administração Interna	51,7	6,5
Sub-Total	673,9	84,8
Restantes Ministérios	120,8	15,2
Total	794,7	100,0

Fonte: Quadro 50 da CGE/2009.

23 Os cativos finais totalizaram 270 M€ (0,6% do OE inicial), verificando-se uma grande concentração da sua distribuição nos Ministérios da Defesa Nacional (40% do total), Finanças e Administração Pública (12% do total) e da Administração Interna (7% do total) e da Economia e Inovação (3% do total).

24 De acordo com os cálculos da UTAO, o grau de execução do orçamento final, descontando os montantes cativados, ascendeu a 97,4%, verificando-se alguma variação nas

taxas de execução por Ministérios que oscilam entre os 82,8% ocorridos no Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas e os 99,9% no Ministério da Saúde (Tabela 17, em anexo).

25 Em termos de classificação económica, a Tabela 19, em anexo, apresenta as alterações orçamentais e os cativos finais, calculando a UTAO o orçamento final pós-cativações e o grau de execução das várias rubricas. Da sua análise pode constatar-se que:

- I. A distribuição das cativações entre despesas correntes e despesas de capital é maior nas despesas correntes com uma concentração de 53%, comparando com 47% na despesa de capital.
- II. Nas despesas correntes as cativações incidiram sobretudo na aquisição de bens e serviços (21% do total), em outras despesas correntes (20% do total) e nas despesas com o pessoal (9% do total).
- III. Nas despesas de capital as cativações incidiram sobretudo na aquisição de bens de capital (34% do total), nas transferências de capital (13% do total), especialmente nas transferências que se destinam à Administração Central (10% do total).
- IV. Entre o OE inicial e o OE final pós-cativações verifica-se um acréscimo de 3,6% na dotação de despesa, tendo-se verificado os maiores acréscimos nas rubricas *transferências de capital* (37,5%), *aquisição de bens e serviços* (16,1%), *Subsídios* (15,8%) e *aquisição de bens de capital* (13,8%).
- V. O grau de execução das despesas correntes face ao OE final pós-cativações foi de 98,2%, enquanto do lado das despesas de capital foi de 88,1%. Uma das rubricas de transferências de capital atingiu inclusivamente uma execução de 100%.

III.6 Eficácia do instrumento das cativações

26 Parte das medidas adicionais de consolidação orçamental anunciadas durante o ano de 2010 e na própria proposta de Orçamento para 2011, assentam na utilização acrescida do instrumento da cativação de verbas inscritas na despesa. Assim, é bastante relevante apurar até que ponto esse instrumento tem sido eficaz para reduzir a despesa, uma vez que tal como foi referido por esta unidade na sua Informação Técnica n.º 2/2010,¹¹ acerca da eficácia das cativações adicionais então propostas: “O impacte dessas cativações adicionais (de magnitude ainda desconhecida) na execução orçamental de 2010 é de difícil quantificação, dado que dependerá do grau de libertação das verbas cativadas (descativação), que está no poder discricionário do Governo, por intermédio do Ministro das Finanças”.

27 Na CGE/2009 é apresentada informação sobre o montante de cativos previstos no OE/2009 e o valor final apurado de cativos, o que permite analisar qual o grau de eficácia dos

¹¹ Informação Técnica n.º 2/2010, Avaliação do impacte financeiro da PPL n.º 26/XI, de 1.06.2010.

cativos previstos, ou seja, que percentagem de valores cativados não foi de facto usada no decorrer da execução orçamental.¹²

Tabela 9 – Cativos iniciais versus cativos finais

RÚBRICA DESPESA	Cativos Iniciais	Cativos Finais	Taxa utilização
Remunerações certas e permanentes	48,0	23,3	51,5
Aquisição de bens e serviços	41,5	24,6	40,7
Reserva orçamental	283,6	55,9	80,3
Lei de Programação Militar	144,7	101,4	29,9
Cap 50 - Investimentos do Plano	106,3	64,5	39,3
TOTAL	624,1	269,7	56,8

Fonte: Quadro 44, CGE/2009.

28 A informação agora disponibilizada, sendo circunscrita a 2009, dificilmente permite conclusões mais abrangentes. Contudo, permite concluir que do montante inicialmente cativado, mais de metade (56,8%) deixou de estar cativo, tendo sido utilizado em despesa no decorrer do ano. As descativações tiveram uma particular incidência nas rubricas “reserva orçamental”, “remunerações certas e permanentes” e “aquisição de bens e serviços” (ver Tabela 9).

III.7 PIDDAC

29 Durante o ano de 2009, a despesa total do PIDDAC ascendeu a 3416 milhões de euros, ou seja, o equivalente a 2% do PIB, o que representa um aumento de 0,3 p.p. face a 2008, mas ainda 0,3 p.p. abaixo do valor de 2007, quando medida a despesa em percentagem do PIB. Esta despesa subiu 18,6% face a 2008, resultante de um aumento de 46% do financiamento nacional via Capítulo 50 e de um aumento de 12,1% de financiamento nacional via outras fontes, representando um aumento global do esforço nacional de cerca de 38%. Contudo, a participação comunitária teve um decréscimo de 2%. A componente de financiamento nacional em PIDDAC representou 60% do total da despesa.

¹² A rubrica “reserva orçamental”, consiste na decisão prevista no n.º 3 da circular A-1343, da DGO – circular de preparação do OE/2009, de afectar 2,5% do montante total de despesa a orçamentar para 2009 à constituição de uma reserva a inscrever na rubrica de classificação económica 06.02.03 – Outras despesas correntes – Diversas – Outras, identificada através da alínea Ro.00 – Reserva.

Tabela 10 – Síntese da execução orçamental do PIDDAC - Execução anual (todas as fontes)

		Milhões de euros				Em % PIB:			
		2007	2008	2009		2007	2008	2009	
				M€	Var. %			2009	Var. p.p.
Financiamento nacional	Cap. 50	1.604,9	1.122,7	1.640,5	46,1	1,0	0,7	1,0	0,3
	Outras fontes	948,8	367,6	412,1	12,1	0,6	0,2	0,2	0,0
	Total	2.553,6	1.490,4	2.052,5	37,7	1,5	0,9	1,2	0,3
Financiamento Comunitário	Cap. 50	65,3	63,8	38,5	-39,6	0,0	0,0	0,0	0,0
	Outras fontes	1.223,5	1.326,6	1.324,5	-0,2	0,7	0,8	0,8	0,0
	Total	1.288,9	1.390,4	1.363,1	-2,0	0,8	0,8	0,8	0,0
TOTAL		3.842,5	2.880,8	3.415,6	18,6	2,3	1,7	2,0	0,3

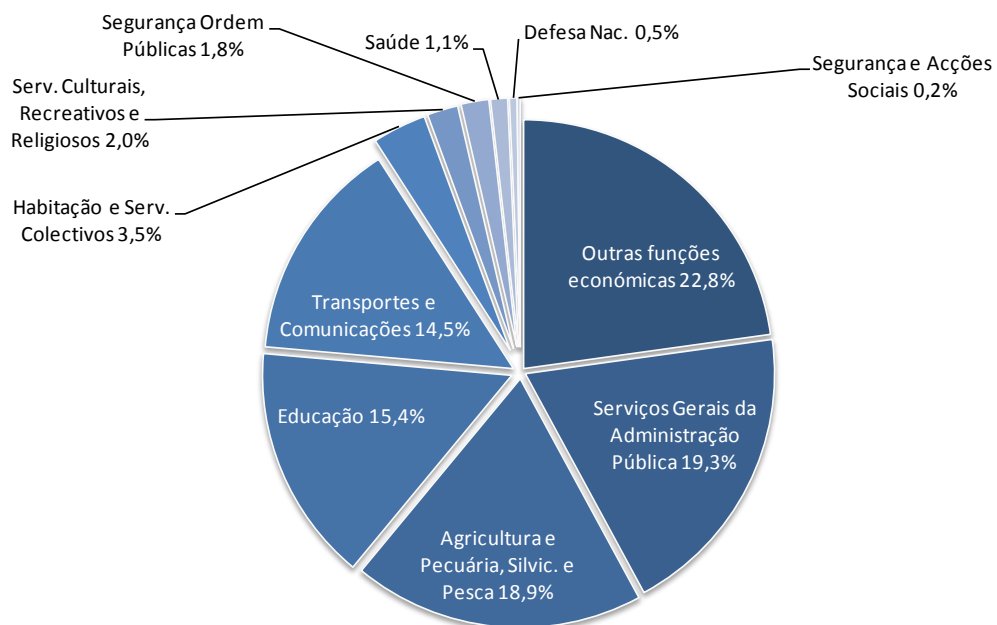
Fonte: Mapa XV, CGE/2007, CGE/2008 e CGE/2009.

30 O grau de execução global da despesa com PIDDAC, face à dotação ajustada, ascendeu a 61,4%, tendo o financiamento nacional apresentado um grau de execução de 73,0% e o financiamento comunitário 49,5%. (Tabela 25, em anexo).

31 Tal como reflectido na Tabela 26, em anexo, o aumento de 18,6% nos Investimentos do Plano deveu-se sobretudo aos contributos do Ministério da Educação (com um contributo de 12,3 p.p.), seguido do Ministério da Economia e Inovação (com um contributo de 5,2 p.p.) e pelo Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (com um contributo de 3,8 p.p.). Os motivos apontados na CGE/2009 são a execução de projectos co-financiados pelo Quadro Comunitário de Apoio III, em fase de encerramento, bem como a execução da Iniciativa para o Investimento e o Emprego, criada pela Lei n.º 10/2009, de 10 de Março, com enquadramento orçamental no programa P031- Iniciativa para o Investimento e o Emprego. Desta iniciativa saliente-se o contributo do programa de renovação e melhoria do parque escolar para o aumento da despesa do Ministério da Educação, bem como da aceleração da aplicação de fundos comunitários em diversos programas para o aumento relativo da despesa do Ministério da Economia e Inovação. Em sentido inverso, assinalam-se as reduções no MTSS (contributo de 1,7 p.p., isto é redução de 62%), no Ministério da Cultura (contributo de 0,8 p.p., ou seja uma variação de 35%) e no Ministério da Saúde (contributo de 0,7 p.p., representando uma variação de 35%).

32 O Gráfico 6 ilustra a repartição da despesa em Investimentos do Plano segundo a classificação funcional. A rubrica Outras Funções Económicas, com especial enfoque para as despesas relacionadas com a *modernização e internacionalização da economia*, representou a maior fatia do total (22,8%), seguida pelas rubricas Serviços Gerais da Administração Pública (19,3%), pela Agricultura e Pecuária, Silvicultura, Caça e Pesca (18,9%) e pela Educação (15,4%).

Gráfico 6 – Investimentos do Plano (Cap. 50) – Repartição da Despesa segundo a Classificação Funcional (%)



Fonte: Quadro 57 da CGE/2009.

IV Dívida Pública e Garantias do Estado

1 Este capítulo analisa a evolução da dívida pública directa e as garantias concedidas pelo Estado português no exercício económico de 2009.

IV.1 Dívida directa

2 Em linha com o quadro normativo estabelecido pelo Regime Geral de Emissão e Gestão da Dívida Pública (Lei n.º 7/98, de 3 de Fevereiro), a estratégia definida para o financiamento do Estado português prosseguiu os objectivos estratégicos de minimização de custos (directos e indirectos numa perspectiva de longo prazo) e limitação dos riscos.

3 Em 2009 o financiamento concentrou-se sobretudo na emissão de Obrigações do Tesouro (OT), muito embora os Bilhetes do Tesouro (BT), tenham aumentado o seu contributo líquido no financiamento directo do Estado.

4 Foram lançadas duas novas séries de OT: uma com um novo *benchmark* a 10 anos (OT 4,75% Junho 2019, com saldo vivo no final de 2009 de 6,9 mil milhões de euros) e outra a 5 anos (OT 3,60% Outubro 2014, com um saldo vivo em 31 de Dezembro de 5,3 mil milhões de euros). As outras necessidades de financiamento no mercado de OT foram supridas com recurso à reabertura de séries já emitidas em anos anteriores.

5 Em 2009 a emissão de dívida bruta de médio e longo prazo e o financiamento líquido de curto prazo totalizaram 20 600 mil milhões de euros, dos quais 20 mil milhões dizem respeito a emissões de OT e financiamento líquido de BT, e 600 milhões de euros correspondem ao contributo líquido das restantes fontes de financiamento de curto prazo (CEDIC, *repos* de financiamento, papel comercial, Certificados de Aforro e *Stand-by-facility*).

Tabela 11 – Dívida Pública Efectiva

	2007		2008		2009		Variação em 2009	
	M€	Estrutura %	M€	Estrutura %	M€	Estrutura %	M€	Var. %
1. DÍVIDA DENOMINADA EM EURO	112.538,7	99,8%	117.540,2	99,2%	130.700,0	98,5%	13.159,8	11,20%
Bilhetes do Tesouro	9.044,1	8,0%	12.816,7	10,8%	17.231,3	13,0%	4.414,6	34,4%
Obrigações do Tesouro	77.661,0	68,8%	82.148,5	69,3%	91.907,4	69,2%	9.758,9	11,9%
Certificados de Aforro	18.050,0	16,0%	17.197,8	14,5%	16.871,0	12,7%	-326,8	-1,9%
Certificados Especiais da dívida de CP (CEDIC)	4.171,6	3,7%	4.183,1	3,5%	3.786,5	2,9%	-396,6	-9,5%
Outros instrumentos de dívida	3.612,0	3,2%	1.194,1	1,0%	903,8	0,7%	-290,3	-24,3%
2. DÍVIDA DENOMINADA EM OUTRAS MOEDAS	265,4	0,2%	922,5	0,8%	2.046,3	1,5%	1.123,8	121,8%
3. TOTAL DA DÍVIDA PÚBLICA DIRECTA	112.804,1	100,0%	118.462,7	100,0%	132.746,3	100,0%	14.283,6	12,1%
3. TOTAL DA DÍVIDA PÚBLICA DIRECTA EM % PIB	66,9%		68,9%		79,2%		10,3 p.p.	

6 No ano de 2009, a dívida pública directa do Estado cresceu, em termos nominais, 12,1% face ao valor registado em 2008, representando uma variação total de 14 284 M€. O stock de dívida pública efectiva no final do ano de 2009 ascendia a 79,2% do PIB, mais 10,3% do PIB que em 2008. O referido incremento da dívida pública decompõe-se em emissão líquida de dívida, no valor de 14 391 M€ (correspondente à diferença entre os montantes emitidos recebidos e as amortizações efectuadas), variações cambiais (52 M€), e, em sentido contrário, mais-valias líquidas de 159 M€ (ver Tabela 11).

7 O valor das amortizações efectuadas em 2009 ascendeu a 72 361,2 M€, das quais 63 159 M€ se referem a dívida flutuante.

8 Em termos estruturais ocorreu um aumento do peso relativo dos BT, de 10,8% em 2008 para 13,0% em 2009. Outra alteração significativa, mas de sentido inverso foi ao nível dos Certificados de Aforro, que de um peso de 14,5% no total da dívida no final de 2008, a sua proporção desceu para 12,7% no final de 2009 (variação líquida negativa de 326,8 M€). Esta redução ao nível dos Certificados de Aforro resultou do efeito da redução das subscrições líquidas no valor de 784,2 M€, apenas parcialmente compensada pelo efeito da capitalização de juros no valor de 457,5 M€. No mesmo sentido evoluíram os CEDIC, cujo peso diminuiu de 3,5% em 2008 para 2,9% em 2009.

9 Ao nível das Obrigações do Tesouro, verificou-se um ligeiro decréscimo da proporção de dívida pública que estes títulos de dívida de médio e longo prazo representam – de 69,3% para 69,2% – não obstante o valor emitido ter aumentado 9758,9 M€.

Tabela 12 – Encargos com a Dívida Pública

	2005		2006		2007	
	M€	% Dívida	M€	% Dívida	M€	% Dívida
Amortizações	44.940,9	44,2%	49.755,0	45,8%	85.975,2	76,2%
Juros	3.937,0	3,9%	4.365,6	4,0%	4.695,0	4,2%
Outros Encargos	30,5	0,0%	31,0	0,0%	24,1	0,0%
Total de Encargos	48.908,4	48,1%	54.151,6	49,9%	90.694,3	80,4%
Taxa de juro implícita	4,34%		4,29%		4,32%	

	2008		2009		Variação em 2009	
	M€	% Dívida	M€	% Dívida	M€	Var. %
Amortizações	86.271,6	72,8%	72.361,2	54,5%	-13.910,4	-10,5%
Juros	4.854,9	4,1%	4.973,3	3,7%	118,4	0,1%
Outros Encargos	29,6	0,0%	32,0	0,0%	2,4	0,0%
Total de Encargos	91.156,1	76,9%	77.366,5	58,3%	-13.789,6	-10,4%
Taxa de juro implícita	4,30%		4,20%		-0,11 p.p.	

Nota: a taxa de juro implícita da dívida foi calculada pela UTAO expressando os juros pagos em cada ano em relação ao valor do stock da dívida pública no final do ano anterior.

10 Em 2009 os encargos com a dívida pública decresceram 10,4%, em resultado de uma diminuição das amortizações efectuadas (- 10,5%) e de um acréscimo dos juros suportados (0,1%). Assim, as amortizações representaram 72 361,2 M€ (menos 13 910,4 M€ que no ano de 2008) e os juros ascenderam a 4973,3 M€ (mais 118,4 M€ que em 2008). A taxa de juro implícita da dívida desceu para 4,2%, um valor 0,11 p.p. inferior ao verificado em 2008 (ver Tabela 12).

11 A Lei do Orçamento de Estado para 2009, Lei n.º 64-A/2008 de 31 de Dezembro, fixou o limite de aumento do nível de endividamento líquido global directo do Estado em 7342,2 M€¹³; ficou também o Governo autorizado a aumentar o referido limite ao endividamento líquido global em mais 20 000 M€, a título excepcional, de modo a poder fazer face às necessidades de financiamento necessárias a reforçar a estabilidade financeira e a liquidez dos mercados financeiros¹⁴. Com a primeira alteração ao EO/2009¹⁵, o limite ao endividamento líquido global directo foi aumentado para 10 107,9 M€. Com a segunda alteração ao Orçamento do Estado para 2009¹⁶ estes limites foram alterados para 15 011,7 M€ e 15 096,2 M€ respectivamente.

12 Nestes termos, o acréscimo de endividamento líquido global directo, ocorrido no ano de 2009, respeita o limite legal estipulado em sede de Lei do Orçamento do Estado para 2009. Contudo, cumpre salientar o anteriormente referido na Informação Técnica n.º 1/2009/XI/UTAO referente à análise da segunda alteração à Lei do OE/2009:

“O total de endividamento autorizado para 2009 ao abrigo dos artigos 139.º, 141.º e 149.º da Lei do Orçamento permanece inalterado em 31 807,9 M€ com a alteração proposta, em virtude da redução em igual montante do limite fixado no artigo 149.º. No entanto, acresce referir a propósito desta reafecção de parte desse limite de 20 mil milhões de euros de endividamento público, anteriormente destinados à utilização em garantias pessoais do Estado às entidades financeiras, que não se trata apenas de uma alteração de classificação face ao objectivo previsto, mas também de uma alteração da natureza da dívida que passará com a alteração proposta a constituir dívida directa efectiva do Estado, quando anteriormente se tratava de dívida indirecta e potencial, podendo ou não vir a constituir dívida efectiva do Estado.”

IV.2 Garantias do Estado

13 A concessão extraordinária de garantias pessoais por parte do Estado, no âmbito do reforço da estabilidade financeira e da disponibilização de liquidez nos mercados financeiros, encontra-se regulada na Lei n.º 60-A/2008 de 20 de Outubro de 2008.

¹³ O limite estabelecido inclui as necessidades de financiamento decorrentes da execução do OE, incluindo os serviços e fundos dotados de autonomia administrativa e financeira.

¹⁴ Artigos 139.º e 149.º da Lei n.º 64-A/2008 de 31 de Dezembro (OE/2009).

¹⁵ Lei n.º 10/2009 de 10 de Março.

¹⁶ Lei n.º 118/209 de 30 de Dezembro.

14 Esta lei define que em sede de CGE o Governo deve apresentar uma “*relação nominal dos beneficiários das garantias pessoais do Estado concedidas (...) com indicação das respectivas responsabilidades, (...) bem como com indicação das responsabilidades totais do Estado por garantias prestadas, devidamente discriminadas*”, com referência a 31 de Dezembro.

15 O OE/2009 no seu artigo 135.º estabelece os limites máximos para a concessão de garantias pelo Estado e outras pessoas colectivas de direito público em termos de fluxos líquidos anuais (2500 M€ para a concessão de garantias pelo Estado, 1100 M€ de garantias de seguro de crédito, de créditos financeiros, seguro-caução e seguro de investimento e 10 M€ para a concessão de garantias por pessoas colectivas de direito público).

16 A criação do programa orçamental designado Iniciativa para o Investimento e o Emprego (IIE), Lei n.º10/2009 de 10 de Março, aumentou dois dos referidos limites para 6000 M€ no caso das garantias concedidas pelo Estado e 2100 M€ no caso das garantias de seguro de crédito, de créditos financeiros, seguro-caução e seguro de investimento.

17 A Tabela 16 apresenta a evolução entre 2007 e 2009 do valor das responsabilidades do Estado por garantias prestadas.

Tabela 13 – Responsabilidades do Estado por Garantias Prestadas

Sector/beneficiários	2007	2008	2009	Variação em 2009	
	M€	M€	M€	M€	Var. %
Garantias do Estado Concedidas através da DGTF	10.293,2	16.542,2	22.807,6	6.265,4	37,9%
1. Empresas Públicas não Financeiras	9.844,5	10.032,5	12.867,4	2.834,9	28,3%
2. Entidades Financeiras	1,4	5.565,9	8.350,4	2.784,5	50,0%
3. Outras Entidades	46,0	42,9	339,4	296,5	691,1%
4. AP Local e Regional	1,3	0,9	0,4	-0,5	-55,6%
5. Cooperação para o Desenvolvimento	400,0	900,0	1.250,0	350,0	38,9%
Garantias do Estado Concedidas Através de Outras Entidades	23,0	24,5	24,0	-0,5	-2,0%
1. BEI	9,6	11,1	10,5	-0,6	-5,4%
2. IAPMEI	0,0	0,0	0,0	0,0	-
3. Ex-IPE	13,4	13,4	13,5	0,1	0,7%
Total	10.316,2	16.566,7	22.831,6	6.264,9	37,8%

Fonte: CGE/2009, Direcção-Geral do Tesouro e Finanças.

18 Assim, em 31 de Dezembro de 2009 as garantias prestadas pelo Estado atingiram o valor total de 22 831,6 M€, correspondendo a um aumento de 37,8%, cerca de 6264,9 M€.

19 Em sede da CGE/2009 (Volume II, Tomo I, Mapa n.º 1) é apresentada a relação nominal completa de todos os beneficiários das garantias pessoais do Estado, tal como exigido na Lei supra referida.

V Subsector dos Serviços e Fundos Autónomos

1 À semelhança de anos anteriores, facto que tem sido objecto de referência por parte da UTAO em outras análises da CGE, a análise da evolução temporal das receitas e das despesas do subsector Serviços e Fundos Autónomos, no âmbito da CGE/2009, encontra-se bastante influenciado pela alteração do universo de entidades que o passaram a integrar.

2 Em 2009, as entidades que, decorrente da atribuição de autonomia financeira, passaram a integrar o universo dos SFA foram os seguintes: Administrações das Regiões Hidrográficas (Norte, Centro, Tejo, Alentejo e Algarve); Fundo de Intervenção Ambiental; Fundo Português de Carbono e o Centro Hospitalar do Oeste Norte.

3 Simultaneamente, e em sentido oposto, deixaram de fazer parte do universo dos SFA, por extinção: o Centro Hospitalar das Caldas da Rainha, o Hospital Bernardino D’Oliveira, o Hospital S. Pedro Gonçalves Telmo e a Escola de Gestão da Universidade do Porto. Adicionalmente deixaram de pertencer a este universo de consolidação, por motivos de empresarialização: o Hospital de São Miguel e o Hospital Distrital de S. João da Madeira que deram origem ao Centro Hospitalar entre o Douro e Vouga E.P.E; o Hospital de Magalhães Lemos que deu origem ao Hospital de Magalhães Lemos E.P.E; e, o Hospital do Montijo que deu origem ao Centro Hospitalar Barreiro Montijo E.P.E..

4 Igualmente, por motivos de externalização ou passagem ao estatuto de Fundação, deixaram de integrar o universo dos SFA o Arsenal do Alfeite, 28 centros profissionais, a Universidade de Aveiro e a Universidade do Porto e o ISCTE.

5 Tal como já foi referido por esta unidade técnica em outras análises, a permanente alteração de composição do universo dos SFA dificulta a comparabilidade ao longo dos anos, nomeadamente ao nível das despesas com pessoal e de aquisição de bens e serviços.

6 A análise encontra-se ainda influenciada por não integrar os valores de execução orçamental da Assembleia da República. Para os organismos que não enviaram a Conta de Gerência dentro do prazo estabelecido no Decreto-Lei de Execução Orçamental, foi considerada a execução do 4.º trimestre de 2009, nomeadamente: Agência para a Modernização Administrativa; Instituto Português e dos Transportes Marítimos; Administrações Regionais de Saúde do Alentejo e Algarve, Entidade Reguladora da Saúde e Hospital José Luciano de Castro – Anadia; Escola Superior de Hotelaria e Turismo do Estoril, Escola Superior Náutica Infante D. Henrique, Institutos Politécnicos de Bragança, Guarda, Coimbra, Lisboa, Viana do Castelo e Porto, Serviços de Acção Social do Instituto Politécnico da

Guarda, UC - Faculdade de Ciências e Tecnologia, UL - Faculdade Psicologia e Ciências da Educação e UNL - Faculdade de Ciências Sociais e Humanas.

7 Em 2009, este subsector apresentou um saldo de 628 M€ (ver Tabela 14), o equivalente a 0,4% do PIB, tendo a receita total atingido um valor de 25 645 M€, e a despesa total um valor de 25 017 M€.

8 Assim, face a 2008, verificou-se uma melhoria do saldo global em 246 M€ (0,2 p.p. do PIB), que se deveu em grande medida à melhoria do saldo de capital (em 211 M€). Convém referir que a melhoria do saldo de capital resultou da melhoria do lado da receita (36,6%), já que se registou um acréscimo significativo do lado da despesa (26,1%).

9 Por seu lado, a receita corrente subiu 730 M€ (0,8 p.p. do PIB), influenciada sobretudo pelo aumento das transferências da AP (2,3 p.p. do PIB), tendo-se no entanto, registado uma redução nos impostos directos e contribuições em 1,3 p.p. do PIB.

10 Contudo, em termos de saldo corrente, o efeito da subida da receita corrente foi praticamente anulado pelo aumento da despesa corrente em 695 M€ (0,7 p.p. do PIB). Entre as rubricas da despesa corrente que mais aumentaram o seu peso do PIB, destaca-se a aquisição de bens e serviços (0,5 p.p.) e as outras transferências (0,4 p.p.). Por outro lado, as despesas com pessoal e as outras despesas reduziram-se, em percentagem do PIB, 0,1 p.p. cada.

11 Entre as entidades que mais contribuíram para o aumento do saldo global, saliente-se a CGA, em virtude do acréscimo de receita proveniente das quotizações decorrente da introdução da contribuição patronal para os serviços integrados, a partir de 2009, numa percentagem de 7,5% da remuneração íliquida dos seus trabalhadores, assim como a contribuição financeira do Estado para cobrir os encargos com o aumento de pensões, que cresceu 1,4% (53,9 M€) face a 2008, devido sobretudo a um número de novos pensionistas superior ao inicialmente previsto.

12 Também o IAPMEI, com um aumento de transferências de 300 M€, no âmbito da IIE e mais 90 M€ de fundos comunitários, contribuiu significativamente para o aumento do saldo deste subsector.

13 Em sentido oposto, destaca-se o Instituto de Gestão Financeira e Infra-Estruturas da Justiça, IP, Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, IP, o Fundo de Estabilização Tributário e o instituto Turismo de Portugal, IP, como os organismos que mais evidenciaram uma deterioração do saldo global face a 2008.

Tabela 14 – Situação financeira dos SFA

Classificação económica	Execução orçamental			Variação (%)		Rácios do PIB			Var. rácios PIB	
	2007	2008	2009	2008	2009	2007	2008	2009	2008	2009
RECEITA CORRENTE	22.171,1	22.393,4	23.123,6	1,0	3,3	13,1	13,0	13,8	-0,1	0,8
Impostos directos e cont..Seg.Social, CGA e ADSE	6.142,6	6.183,0	3.821,5	0,7	-38,2	3,6	3,6	2,3	0,0	-1,3
Impostos indirectos	287,4	312,3	357,2	8,7	14,4	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0
Taxas, multas e outras penalidades	1.632,0	1.563,6	1.396,0	-4,2	-10,7	1,0	0,9	0,8	-0,1	-0,1
Rendimentos da propriedade	258,7	282,2	219,6	9,1	-22,2	0,2	0,2	0,1	0,0	0,0
Transferências correntes	12.706,5	13.011,7	16.241,4	2,4	24,8	7,5	7,6	9,7	0,0	2,1
Administrações públicas	11.096,9	11.320,2	14.969,5	2,0	32,2	6,6	6,6	8,9	0,0	2,3
União Europeia	1.241,8	1.316,6	1.094,2	6,0	-16,9	0,7	0,8	0,7	0,0	-0,1
Outras transferências	367,9	374,9	177,7	1,9	-52,6	0,2	0,2	0,1	0,0	-0,1
Outras receitas correntes	1.144,0	1.040,6	1.087,9	-9,0	4,5	0,7	0,6	0,6	-0,1	0,0
DESPESA CORRENTE	21.700,3	22.076,5	22.771,4	1,7	3,1	12,9	12,8	13,6	0,0	0,7
Pessoal	3.823,3	3.556,0	3.277,1	-7,0	-7,8	2,3	2,1	2,0	-0,2	-0,1
Aquisição de bens e serviços correntes	7.554,2	7.585,9	8.160,9	0,4	7,6	4,5	4,4	4,9	-0,1	0,5
Encargos correntes da dívida	19,2	18,6	11,3	-3,3	-39,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Transferências correntes	8.817,7	9.582,9	10.046,6	8,7	4,8	5,2	5,6	6,0	0,3	0,4
Administrações públicas	858,5	908,7	899,6	5,9	-1,0	0,5	0,5	0,5	0,0	0,0
União Europeia	8,2	14,8	20,2	79,9	37,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Outras transferências	7.951,0	8.659,4	9.126,8	8,9	5,4	4,7	5,0	5,4	0,3	0,4
Subsídios	1.409,1	1.177,0	1.217,2	-16,5	3,4	0,8	0,7	0,7	-0,2	0,0
Outras despesas correntes	76,8	156,1	58,3	103,3	-62,6	0,0	0,1	0,0	0,0	-0,1
RECEITA DE CAPITAL	1.449,7	1.845,8	2.521,4	27,3	36,6	0,9	1,1	1,5	0,2	0,4
Transferências de capital	1.362,4	1.639,0	2.482,2	20,3	51,4	0,8	1,0	1,5	0,1	0,5
Administrações públicas	645,2	665,1	1.467,1	3,1	120,6	0,4	0,4	0,9	0,0	0,5
União Europeia	683,7	937,5	965,7	37,1	3,0	0,4	0,5	0,6	0,1	0,0
Outras transferências	33,5	36,4	49,4	8,8	35,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Outras receitas de capital	87,4	206,8	39,3	136,8	-81,0	0,1	0,1	0,0	0,1	-0,1
DESPESA DE CAPITAL	1.601,4	1.781,2	2.245,6	11,2	26,1	0,9	1,0	1,3	0,1	0,3
Aquisição de bens de capital	528,1	502,3	353,6	-4,9	-29,6	0,3	0,3	0,2	0,0	-0,1
Transferências de capital	980,2	1.199,2	1.625,6	22,4	35,6	0,6	0,7	1,0	0,1	0,3
Administrações públicas	247,6	226,0	202,1	-8,7	-10,6	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Outras transferências	732,5	973,2	1.423,5	32,9	46,3	0,4	0,6	0,8	0,1	0,3
Outras despesas de capital	93,2	79,7	266,4	-14,5	234,5	0,1	0,0	0,2	0,0	0,1
TOTAL DA RECEITA	23.620,8	24.239,2	25.645,0	2,6	5,8	14,0	14,1	15,3	0,1	1,2
TOTAL DA DESPESA	23.301,7	23.857,6	25.017,0	2,4	4,9	13,8	13,9	14,9	0,1	1,0
SALDO CORRENTE	470,8	316,9	352,1	-32,7	11,1	0,3	0,2	0,2	-0,1	0,0
SALDO DE CAPITAL	-151,7	64,6	275,8	-142,6	326,7	-0,1	0,0	0,2	0,1	0,1
SALDO GLOBAL	319,1	381,6	628,0	19,6	64,6	0,2	0,2	0,4	0,0	0,2
SALDO PRIMÁRIO	338,4	400,2	639,2	18,3	59,7	0,2	0,2	0,4	0,0	0,1

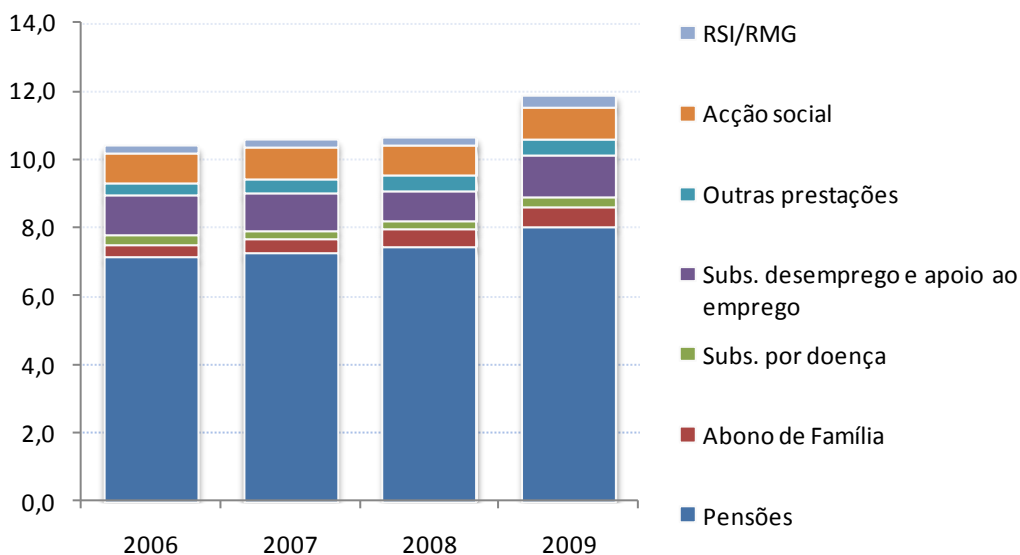
Fonte: Quadro 67 da CGE/2009.

VI Subsector da Segurança Social

1 À semelhança de análises anteriores à CGE produzidas por esta unidade técnica, a informação relativa à Segurança Social constante da CGE/2009 não é suficientemente detalhada para a análise da evolução do subsector, sobretudo no que concerne à despesa com prestações sociais. Deste modo, a UTAO, tal como sucedeu na análise às CGE/2006 e CGE/2007, procurou incorporar nas suas tabelas e quadros, informação mais desagregada, constante para 2008 da conta da Segurança Social de 2008 e para 2009 constante da execução orçamental de Outubro de 2010, divulgada pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS). Procura-se assim proporcionar neste relatório uma visão mais abrangente e completa da evolução financeira de todo o subsector.

2 Apresenta-se no Gráfico 7, a evolução das principais despesas da Segurança Social no período compreendido entre 2006 e 2009. A principal rubrica de despesa prende-se com o pagamento de pensões, que aumentou 0,9 p.p. do PIB no período em referência. Note-se igualmente que no decorrer do período 2000-2009, o peso desta despesa no PIB subiu 2,5 p.p. do PIB. Pese embora todas as prestações sociais tenham aumentado o seu peso no PIB, destaca-se o aumento superior a 0,3 p.p. do PIB dos encargos com o subsídio de desemprego.

Gráfico 7 – Principais despesas da Segurança Social (em %PIB)



3 O saldo orçamental da Segurança Social, apurado na óptica da contabilidade pública, ascendeu em 2009 a 579,4 M€ (0,3% do PIB), apresentando uma quebra de 64% face a 2008 (ver Tabela 15).

4 A diminuição do saldo em 1032 M€ é devida ao aumento em 11,1% da despesa, exclusivamente ao nível da despesa corrente, acompanhada por um aumento menor da

receita em 5,5%. A despesa é sobretudo afectada pela evolução das “pensões” e do “subsídio de desemprego”, (com contributos para a subida de 3 p.p. e 2,4 p.p., respectivamente), a que acresce um crescimento generalizada da despesa com a totalidade dos restantes apoios sociais, reflexo dos efeitos da crise económica e de medidas discricionárias tomadas em 2008 e 2009.

5 Por seu lado a receita é sobretudo influenciada pelo aumento das transferências, quer do OE por via da Lei De Bases da Segurança Social (LBSS), quer do Fundo Social Europeu (FSE), com contributos de 2,9 p.p. e 2,6 p.p., respectivamente. A receita com as “contribuições e cotizações” subiu 4,8%, contribuindo para a subida da receita total com 0,2 p.p..

6 Comparando a execução orçamental face ao previsto no orçamento inicial aprovado da Segurança Social, constata-se que a receita corrente ficou abaixo do previsto, tendo a despesa corrente ficado em linha com o projectado. Contudo, a execução da despesa, em linha com o orçamento inicial, apenas foi possível devido a uma execução orçamental abaixo do previsto nas rubricas de “acções de formação profissional” e de “transferências correntes”, e, em menor expressão, na rubrica de “administração”. Isto porque as rubricas relacionadas com as prestações sociais tiveram execuções orçamentais superiores ao inicialmente previsto, sobretudo nas rubricas de “subsídio de desemprego”, “rendimento social de inserção” e “complemento solidário para idosos”.

Tabela 15 – Conta da Segurança Social

M€	2009							Rátios do PIB	
	2008	OSS inicial	OSS Revisto	CSS	Grau de execução OSS inicial	Variação (%)	Contributo p/ variação (%)	2008	2009
1. RECEITAS CORRENTES	21.614,5	23.640,3	22.947,2	22.644,1	95,8%	4,8	4,8	12,6	13,5
<i>das quais:</i>									
Contribuições e cotizações	13.082,1	13.865,9	13.088,5	13.131,7	94,7%	0,4	0,2	7,6	7,8
Adicional ao IVA	691,9	713,1	689,1	689,1	96,6%	-0,4	0,0	0,4	0,4
Transferências do OE - LBSS	6.136,2	6.619,9	6.756,6	6.756,6	102,1%	10,1	2,9	3,6	4,0
Transferências do FSE	453,2	1.011,1	1.296,6	1.013,6	100,2%	123,7	2,6	0,3	0,6
2. RECEITAS DE CAPITAL	35,4	67,0	256,1	205,1	305,9%	479,5	0,8	0,0	0,1
Transferências do OE	9,5	15,1	11,6	10,6	70,3%	11,5	0,0	0,0	0,0
Outras	25,9	52,0	244,5	194,5	374,3%	651,1	0,8	0,0	0,1
3. TOTAL DA RECEITA EFECTIVA(1+2)	21.649,9	23.707,3	23.203,3	22.849,2	96,4%	5,5	5,5	12,6	13,6
4. DESPESAS CORRENTES	19.984,5	22.109,5	23.077,8	22.225,4	100,5%	11,2	11,2	11,6	13,3
Pensões	12.818,2	13.658,9	13.477,4	13.464,7	98,6%	5,0	3,2	7,5	8,0
— Sobrevivência	1.840,6	1.947,1	1.959,6	1.956,8	100,5%	6,3	0,6	1,1	1,2
— Invalidez	1.426,3	1.421,5	1.424,0	1.421,2	100,0%	-0,4	0,0	0,8	0,8
— Velhice	9.551,3	10.290,3	10.093,7	10.086,6	98,0%	5,6	2,7	5,6	6,0
Complemento Solidário para Idosos	110,5	200,4	230,9	227,2	113,4%	105,6	0,6	0,1	0,1
Subsídio de desemprego, apoio ao emp	1.566,6	1.578,3	2.054,2	2.045,2	129,6%	30,6	2,4	0,9	1,2
Subsídio por doença	429,0	422,4	454,8	450,8	106,7%	5,1	0,1	0,2	0,3
Abono de Família	823,3	947,7	1.005,0	1.000,0	105,5%	21,5	0,9	0,5	0,6
Rendimento Social de Inserção	425,7	430,6	510,8	507,7	117,9%	19,3	0,4	0,2	0,3
Outras Prestações	635,5	650,4	776,6	766,3	117,8%	20,6	0,7	0,4	0,5
<i>das quais:</i>									
— Sub.fam.crianças e jovens c/ def.-bonificaçã	55,5	57,3	67,3	67,0	116,9%	20,8	0,1	0,0	0,0
— Subsídio de educação especial	20,3	27,8	26,6	23,7	85,2%	16,4	0,0	0,0	0,0
— Sub.assist.terceira pessoa	12,2	13,1	13,8	13,5	103,5%	11,1	0,0	0,0	0,0
— Subsídio por tuberculose	4,1	4,1	4,3	4,2	102,5%	2,2	0,0	0,0	0,0
— Subsídio de maternidade	290,9	286,5	378,6	375,8	131,2%	29,2	0,4	0,2	0,2
— Encargos c/doenças prof. e outras prestaçõ	18,5	23,6	21,0	20,1	85,4%	8,8	0,0	0,0	0,0
— Subsídio por morte	193,6	194,4	215,9	215,7	110,9%	11,4	0,1	0,1	0,1
— Subsídio de funeral	3,8	4,6	4,4	3,9	86,1%	3,2	0,0	0,0	0,0
— Subsídio de lar e outras prestações	3,6	4,0	4,0	3,7	90,8%	1,6	0,0	0,0	0,0
— Subsídio de renda	0,7	1,0	0,8	0,6	64,1%	-11,3	0,0	0,0	0,0
— Subsídio vitalício	27,3	27,9	28,9	28,8	103,4%	5,7	0,0	0,0	0,0
— Comp. Remuneratório dos Aduaneiros	0,5	0,6	0,5	0,5	71,1%	-7,8	0,0	0,0	0,0
— Apoio Judiciário	1,8	2,2	2,2	1,4	63,0%	-20,1	0,0	0,0	0,0
Acção Social	1.479,8	1.664,5	1.740,8	1.616,6	97,1%	9,2	0,7	0,9	1,0
<i>das quais:</i>									
— Outros programas de Acção Social	1.438,0	1.553,8	1.535,0	1.502,7	96,7%	4,5	0,3	0,8	0,9
— Programa Ser Criança	1,0	1,1	1,1	0,1	8,8%	-90,2	0,0	0,0	0,0
— Projecto de Apoio à Família e à Criança	0,4	1,4	1,4	0,3	17,7%	-31,4	0,0	0,0	0,0
— Programa de Apoio Integrado a Idosos (PA	5,7	6,1	12,2	11,5	187,2%	102,5	0,0	0,0	0,0
— Acção Social / Fundo de Socorro Social	4,1	16,3	40,0	13,6	83,3%	231,9	0,0	0,0	0,0
— Programa de Idosos e Deficientes - Euromill	30,6	85,8	151,0	88,4	103,1%			0,0	0,1
Administração	409,5	418,7	412,7	393,8	94,1%	-3,8	-0,1	0,2	0,2
Transferências Correntes	1.284,1	2.105,0	2.409,4	1.750,2	83,1%	36,3	2,3	0,7	1,0
Acções de formação profissional	584,1	1.363,3	1.667,7	1.009,7	74,1%	72,9	2,1	0,3	0,6
— <i>das quais:</i> com suporte no FSE	468,7	1.135,4	1.339,8	790,6	69,6%	68,7	1,6	0,3	0,5
5. DESPESAS CAPITAL	54,0	43,1	85,7	44,4	103,2%	-17,7	0,0	0,0	0,0
6. TOTAL DA DESPESA EFECTIVA (4+5)	20.038,5	22.152,6	23.163,5	22.269,8	100,5%	11,1	11,1	11,7	13,3
7. SALDO (óptica contab. Pública) (3-6)	1.611,4	1.554,8	39,8	579,4		-64,0		0,9	0,3

Fonte: Valores de 2008 – Conta da Segurança Social 2008. Valores para o OSS inicial de 2009: boletim da Segurança Social de Janeiro de 2009; Valores para o OSS corrigido de 2009: boletim da Segurança Social de Dezembro de 2009; Valores para a Conta da Segurança Social de 2009: Boletim da Segurança Social de Outubro de 2010.

Nota: A taxa de execução está calculada com base no orçamento inicial de 2009 e não com base no orçamento corrigido.

ANEXO

Tabela 16 – Comparação da Conta Consolidada da Administração Central e Segurança Social de 2009 (CGE/2009) face ao previsto no Relatório do OE/2009, em Contabilidade Pública

	Execução orçamental (M€)			Rácios do PIB (%)		
	OE Inic./2009	CGE/2009	Desvio (M€)	OE Inic./2009	CGE/2009	Desvio (p.p.)
1. RECEITAS CORRENTES	65.092,8	56.987,0	-8.105,8	38,8%	34,0%	-4,8
Impostos Directos	15.296,6	13.513,7	-1.782,9	9,1%	8,1%	-1,1
Impostos Indirectos	23.004,0	18.209,8	-4.794,2	13,7%	10,9%	-2,9
Contribuições de Segurança Social	17.895,2	17.159,8	-735,4	10,7%	10,2%	-0,4
Outras Receitas Correntes	8.897,0	8.103,7	-793,3	5,3%	4,8%	-0,5
2. DESPESAS CORRENTES	66.702,9	66.746,8	43,9	39,8%	39,8%	0,0
Despesas em Bens e Serviços	25.138,7	25.324,6	185,9	15,0%	15,1%	0,1
— das quais: Pessoal	-	15.174,2	-	-	9,1%	-
— das quais: Bens, Serviços e Outras Desp. Correntes	-	10.150,4	-	-	6,1%	-
Juros e Outros Encargos	5.730,5	5.020,9	-709,6	3,4%	3,0%	-0,4
Transferências Correntes	32.723,9	33.727,1	1.003,2	19,5%	20,1%	0,6
— das quais: Transf. Para Outros Subsectores	1.992,8	2.045,2	52,4	1,2%	1,2%	0,0
Subsídios	3.109,8	2.674,2	-435,6	1,9%	1,6%	-0,3
3. SALDO CORRENTE	-1.610,1	-9.759,9	-8.149,8	-1,0%	-5,8%	-4,9
4. RECEITAS DE CAPITAL	2.983,1	1.590,5	-1.392,6	1,8%	0,9%	-0,8
5. DESPESAS DE CAPITAL	5.111,1	4.678,8	-432,3	3,0%	2,8%	-0,3
Aquisição de Bens de Capital	1.505,3	1.036,9	-468,4	0,9%	0,6%	-0,3
Transferências capital	3.140,2	3.358,0	217,8	1,9%	2,0%	0,1
— das quais: Outros Subsectores	1.563,9	1.604,6	40,7	0,9%	1,0%	0,0
Outras Despesas de Capital	465,6	283,9	-181,7	0,3%	0,2%	-0,1
6. RECEITA TOTAL	68.075,9	58.577,4	-9.498,5	40,6%	34,9%	-5,7
7. DESPESA TOTAL	71.814,0	71.425,6	-388,4	42,8%	42,6%	-0,2
8. SALDO GLOBAL	-3.738,1	-12.848,2	-9.110,1	-2,2%	-7,7%	-5,4
9. SALDO PRIMÁRIO	1.992,4	-7.827,3	-9.819,7	1,2%	-4,7%	-5,9
10. ACTIVOS FINANCEIROS LÍQUIDOS DE REEMBOLSOS	24.253,9	2.659,6	-21.594,3	14,5%	1,6%	-12,9
11. SALDO GLOBAL - INC. ACT. FIN. LÍQ. REEMB.	-27.992,0	-15.507,7	12.484,3	-16,7%	-9,2%	7,4

Fonte: OE/2009 (inicial) e CGE/2009. INE, 8 de Setembro de 2010, Contas Nacionais Trimestrais, para a estimativa do PIB.

Nota: Para o apuramento dos rácios em % PIB foi considerada a estimativa do INE de Setembro de 2010 para o valor do PIB em 2009 (167 633,0 M€), tanto para o cálculo dos rácios previstos no OE inicial/2009 como para os rácios relativos à CGE/2009.

Tabela 17 – Evolução do resultado da conta dos Serviços Integrados

	Milhões de euros								Rácios do PIB					
	2007	2008	2009			Desvio em 2009 p/		2007	2008	2009			Desvio em 2009 p/	
			OEI	OEF	Execução	OEI	OEF			OEI	OEF	Execução	OEI	OEF
Receitas efectivas (a) (1+2):	39.418,0	40.819,0	41.424,7	36.157,7	34.715,9	-6.708,8	-1.441,8	23,4	23,7	24,7	21,6	20,7	-4,0	-0,9
(1) Correntes (b)	38.803,5	38.912,2	40.609,2	34.850,1	34.166,2	-6.443,0	-683,9	23,0	22,6	24,2	20,8	20,4	-3,8	-0,4
(2) Capital (c)	614,5	1.906,8	815,5	1.307,6	549,7	-265,8	-757,9	0,4	1,1	0,5	0,8	0,3	-0,2	-0,5
Despesas efectivas (a) (3+5):	44.453,5	45.998,7	48.332,1	50.364,5	48.773,2	441,1	-1.591,3	26,3	26,8	28,8	30,0	29,1	0,3	-0,9
(3) Correntes	41.296,4	43.172,4	44.921,4	45.979,8	45.019,6	98,2	-960,2	24,5	25,1	26,8	27,4	26,9	0,1	-0,6
(4) Das quais encargos da dívida pública	4.719,9	4.886,5	5.700,8	5.071,4	5.006,7	-694,1	-64,7	2,8	2,8	3,4	3,0	3,0	-0,4	0,0
(5) Capital (d)	3.157,1	2.826,3	3.410,7	4.384,7	3.753,6	342,9	-631,1	1,9	1,6	2,0	2,6	2,2	0,2	-0,4
(6) Saldo corrente (1-3)	-2.492,9	-4.260,2	-4.312,2	-11.129,7	-10.853,4	-6.541,2	276,3	-1,5	-2,5	-2,6	-6,6	-6,5	-3,9	0,2
(7) Saldo de capital (2 -5)	-2.542,6	-919,5	-2.595,2	-3.077,1	-3.203,9	-608,7	-126,8	-1,5	-0,5	-1,5	-1,8	-1,9	-0,4	-0,1
(8) Saldo global (6+7)	-5.035,5	-5.179,7	-6.907,4	-14.206,8	-14.057,3	-7.149,9	149,5	-3,0	-3,0	-4,1	-8,5	-8,4	-4,3	0,1
(9) Saldo primário (8+4)	-315,6	-293,2	-1.206,6	-9.135,4	-9.050,6	-7.844,0	84,8	-0,2	-0,2	-0,7	-5,4	-5,4	-4,7	0,1
(10) Activos financeiros líquidos de reembolsos (11-12):	123,9	535,5	21.576,8	21.577,0	1.716,6	-19.860,2	-19.860,4	0,1	0,3	12,9	12,9	1,0	-11,8	-11,8
(11) Despesa	244,6	572,7	21.603,2	21.613,4	1.827,0	-19.776,2	-19.786,4	0,1	0,3	12,9	12,9	1,1	-11,8	-11,8
(12) Receita (e)	120,7	37,2	26,4	36,4	110,4	84,0	74,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0
(13) Necessidades líquidas de financiamento (10-8)	5.159,4	5.715,2	28.484,2	35.783,8	15.773,9	-12.710,3	-20.009,9	3,1	3,3	17,0	21,3	9,4	-7,6	-11,9
(14) Amortizações da dívida pública e outros passivos	85.975,2	86.271,6	90.193,3	90.193,3	72.162,7	-18.030,6	-18.030,6	51,0	50,2	53,8	53,8	43,0	-10,8	-10,8
(15) Necessidades brutas de financiamento (13+14)	91.134,6	91.986,8	118.677,5	125.977,1	87.936,6	-30.740,9	-38.040,5	54,0	53,5	70,8	75,1	52,5	-18,3	-22,7

Fonte: Quadro 16 da CGE/2009.

Nota: OEI – Orçamento do Estado inicial; OEF – Orçamento do Estado final.

Tabela 18 – Alterações orçamentais, cativos finais e execução do orçamento de despesa dos Serviços Integrados – Classificação orgânica

	Orçamento inicial	Natureza das alterações:					Orçamento final	Cativos finais	Orçam. Final pós-cativações	Execução orçamental	Execução IIE	Var. OEF-pós cativações p/OEI	Grau execução face:			Distrib. Cativações
		Créditos especiais	Provisional	1.ª Alteração OE 2009 (IIE)	2.ª Alteração OE 2009	Outras							OEI	OEF	OEF pós-cativações	
	(1)		(2)			(3)=(1)+(2)	(4)	(5)=(3)-(4)	(6)	(7)	(8)	(9)=(6)/(1)	(10)=(6)/(3)	(11)=(6)/(5)	(12)	
Encargos Gerais do Estado	3.164		51			3.216	1	3.215	3.212		1,6%	101,5%	99,9%	99,9%	0%	
Presidência do Conselho de Ministros	208	12	6			227	5	221	201		6,2%	96,3%	88,5%	90,7%	2%	
Negócios Estrangeiros	337	29				366	3	363	347		7,7%	103,0%	94,8%	95,6%	1%	
Finanças e Administração Pública	14.644	205	-1.186	980	-110	132	14.664	32	14.632	14.123	351,0	-0,1%	96,4%	96,3%	96,5%	12%
Defesa Nacional	2.072	183	163			2.417	108	2.309	2.179	0,5	11,5%	105,2%	90,1%	94,4%	40%	
Administração Interna	1.765	52	185			2.002	18	1.984	1.899		12,4%	107,6%	94,9%	95,7%	7%	
Justiça	1.297	88	40			1.425	15	1.409	1.327		8,6%	102,3%	93,2%	94,2%	6%	
Ambiente, Ordenamento do Território e D	253	9	1			264	7	257	221		1,4%	87,1%	83,6%	85,9%	3%	
Economia e Inovação	150	6	5			161	9	152	135		1,3%	89,9%	84,0%	88,8%	3%	
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pesca	486	24	1			510	23	487	404		0,3%	83,1%	79,1%	82,8%	9%	
Obras Públicas, Transportes e Comunicação	209	5				215	14	201	184		-3,9%	87,8%	85,5%	91,3%	5%	
Trabalho e Solidariedade Social	6.939	8		186		7.133	5	7.128	7.108	186	2,7%	102,4%	99,6%	99,7%	2%	
Saude	8.261	16	50		50	8.377	12	8.366	8.356		1,3%	101,1%	99,7%	99,9%	4%	
Educação	6.652	147	658			7.457	12	7.445	7.197	287	11,9%	108,2%	96,5%	96,7%	5%	
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	1.736	3	18			1.757	4	1.753	1.729		1,0%	99,6%	98,4%	98,6%	1%	
Cultura	158	7	8			173	1	172	153		9,0%	97,0%	88,4%	89,0%	0%	
TOTAL	48.332	795	0	1.166	-60	132	50.365	270	50.095	48.773	824	3,6%	100,9%	96,8%	97,4%	100%

Fonte: Quadro 47 da CGE/2009.

Notas: Orçamento final após cativações calculado pela UTAO.

Tabela 19 – Alterações orçamentais, cativos finais e execução do orçamento dos Serviços Integrados – Classificação económica

	Orçamento inicial	Natureza das alterações:				Orçamento final	Cativos finais	Orçam. Final pós-cativações	Execução orçamental	Execução IIE	Var. OEF-pós cativ ações p/ OEI	Grau execução face:			Distrib. Cativações	
		Créditos especiais	Provisional	1.ª Alteração OE 2009 (IIE)	2.ª Alteração OE 2009							Outras	OEI	OEF		OEF pós-cativações
	(1)			(2)		(3)=(1)+(2)	(4)	(5)=(3)-(4)	(6)	(7)	(8)	(9)=(6)/(1)	(10)=(6)/(3)	(11)=(6)/(5)	(12)	
Despesas correntes	44.921	584,2		435,7	-60,0	98,6	45.980	143	45.836	45.020	216	2,0%	100,2%	97,9%	98,2%	53%
Despesas com Pessoal	10.712	122,3	517,1			254,7	11.606	24	11.582	11.484		8,1%	107,2%	99,0%	99,2%	9%
Aquisição de bens e serviços	1.404	161,8	36,2			85,2	1.687	56	1.631	1.391	0	16,1%	99,1%	82,4%	85,3%	21%
Juros e outros encargos	5.701	0,0	0,4		-630,0	0,1	5.071	0	5.071	5.007		-11,0%	87,8%	98,7%	98,7%	0%
Transferências correntes	25.264	139,9	253,4	185,7	260,0	-5,8	26.097	8	26.089	25.955	186	3,3%	102,7%	99,5%	99,5%	3%
p/ Administrações Públicas	22.656	22,4	235,5	185,7	260,0	-11,2	23.348	7	23.341	23.278	186	3,0%	102,7%	99,7%	99,7%	3%
— Administração Central	13.874	17,1	220,3		260,0	-13,2	14.359	7	14.352	14.306	0	3,4%	103,1%	99,6%	99,7%	3%
— Administração Regional		0,0	0,0				0	0				:	:	:	:	0%
— Administração Local	1.917	3,4	15,2			3,1	1.939	0	1.939	1.932		1,1%	100,8%	99,7%	99,7%	0%
— Segurança Social	6.864	1,9		185,7		-1,1	7.051	0	7.051	7.040	186	2,7%	102,6%	99,8%	99,8%	0%
Outras transf. Corr.	2.608	117,6	17,9			5,4	2.749	1	2.748	2.677	0	5,4%	102,6%	97,4%	97,4%	0%
Subsídios	692	70,4	32,0			6,9	802	0	802	785	29	15,8%	113,4%	98,0%	98,0%	0%
Outras despesas correntes	1.149	89,8	-839,0	250,0	310,0	-242,6	717	55	662	397		-42,4%	34,6%	55,4%	60,0%	20%
Despesas de capital	3.411	210,5	0,0	730,0		33,5	4.385	126	4.258	3.754	608	24,9%	110,1%	85,6%	88,1%	47%
Aquisição de bens de capital	888	201,3	11,2			1,5	1.102	92	1.011	650	3	13,8%	73,1%	58,9%	64,3%	34%
Transferências de capital	2.277	8,6	848,7			32,2	3.166	35	3.131	3.087	605	37,5%	135,6%	97,5%	98,6%	13%
p/ Administrações Públicas	2.054	4,5	831,2			-2,6	2.887	29	2.858	2.827	595	39,1%	137,6%	97,9%	98,9%	11%
— Administração Central	672	2,5	740,5			-0,4	1.415	27	1.388	1.372	577	106,5%	204,1%	97,0%	98,8%	10%
— Administração Regional	560		42,9			0,0	603	0	603	603		7,7%	107,7%	100,0%	100,0%	0%
— Administração Local	810	2,0	47,8			-2,2	858	2	856	841	18	5,7%	103,9%	98,1%	98,3%	1%
— Segurança Social	12					0,0	12	1	11	11		-7,5%	91,5%	91,5%	98,9%	0%
Outras transf. Capital	223	4,1	17,5			34,8	279	5	274	260	10	22,9%	116,5%	93,0%	94,8%	2%
Activos financeiros	21.603	42,2	0,0			-32,0	21.613	0	21.613	1.827		0,0%	8,5%	8,5%	8,5%	0%
Outras despesas de capital	246	0,6	-859,9	730,0		-0,2	116	0	116	17		-52,7%	7,1%	15,0%	15,0%	0%
TOTAL	48.332	794,7	0,0	1.165,7	-60,0	132,0	50.365	270	50.095	48.773	824	3,6%	100,9%	96,8%	97,4%	100%

Fonte: Quadro 43 da CGE/2009.

Tabela 20 – Evolução das Receitas Líquida Efectiva Arrecadada

Designação	2007	2008	2009	Estrutura 2009	Variação (%)			Rátios do PIB			Var. rácios do PIB	
					2008	2009	Contrib. var. em 2009	2007	2008	2009	2008	2009
I- Receitas correntes:	38.444,3	38.480,9	33.798,7	97,0%	0,1	-12,2	-11,5	22,8	22,4	20,2	-0,4	-2,2
A) Receitas fiscais:	35.638,2	35.596,3	30.653,0	88,0%	-0,1	-13,9	-12,1	21,1	20,7	18,3	-0,4	-2,4
Impostos directos	14.763,1	15.305,3	13.489,4	38,7%	3,7	-11,9	-4,4	8,7	8,9	8,0	0,2	-0,9
<i>dos quais:</i>												
— IRS	9.050,5	9.334,4	8.950,9	25,7%	3,1	-4,1	-0,9	5,4	5,4	5,3	0,1	-0,1
— IRC	5.689,4	5.952,0	4.540,3	13,0%	4,6	-23,7	-3,5	3,4	3,5	2,7	0,1	-0,8
— Imposto s/ Suc. Doações	8,7	7,9	-1,1	0,0%	-9,2	n.a.	n.a.	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Impostos indirectos	20.875,1	20.291,0	17.163,6	49,3%	-2,8	-15,4	-7,7	12,4	11,8	10,2	-0,6	-1,6
<i>dos quais:</i>												
— IVA	13.196,4	13.427,5	10.883,4	31,3%	1,8	-18,9	-6,2	7,8	7,8	6,5	0,0	-1,3
— ISP	3.168,9	2.532,2	2.434,2	7,0%	-20,1	-3,9	-0,2	1,9	1,5	1,5	-0,4	0,0
— Imp. Selo	1.733,2	1.770,0	1.652,9	4,7%	2,1	-6,6	-0,3	1,0	1,0	1,0	0,0	0,0
— Imp. Tabaco	1.224,7	1.295,9	1.140,0	3,3%	5,8	-12,0	-0,4	0,7	0,8	0,7	0,0	-0,1
— Imp. S/ os Veículos/l. Automóvel	1.186,6	917,6	693,3	2,0%	-22,7	-24,4	-0,5	0,7	0,5	0,4	-0,2	-0,1
— Imp. B. Alcool. (IABA)	202,1	190,3	180,1	0,5%	-5,8	-5,4	0,0	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
— Imp. Rodoviários (l. Circ. e Camion./IUC)	89,6	103,8	128,4	0,4%	-	23,7	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
B) Receitas correntes não fiscais:	2.806,1	2.884,6	3.145,7	9,0%	2,8	9,1	0,6	1,7	1,7	1,9	0,0	0,2
Contribuições para a SS, a CGA e a ADSE	195,4	204,8	230,9	0,7%	4,8	12,7	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Taxas, multas e outras penalidades	537,8	528,9	580,8	1,7%	-1,7	9,8	0,1	0,3	0,3	0,3	0,0	0,0
Rendimentos da propriedade	586,3	575,8	602,0	1,7%	-1,8	4,6	0,1	0,3	0,3	0,4	0,0	0,0
<i>dos quais divididos em:</i>												
— Sociedades não financeiras	254,1	119,9	123,7	0,4%	-52,8	3,2	0,0	0,2	0,1	0,1	-0,1	0,0
— Sociedades financeiras	303,5	441,9	449,6	1,3%	45,6	1,7	0,0	0,2	0,3	0,3	0,1	0,0
Transferências correntes	990,3	1.039,4	1.150,6	3,3%	5,0	10,7	0,3	0,6	0,6	0,7	0,0	0,1
Venda de bens e serviços correntes	436,1	453,1	466,6	1,3%	3,9	3,0	0,0	0,3	0,3	0,3	0,0	0,0
Outras receitas correntes	60,2	82,6	114,8	0,3%	37,2	39,0	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0
II- Receitas de capital:	1.869,4	1.640,1	334,4	1,0%	-12,3	-79,6	-3,2	1,1	1,0	0,2	-0,2	-0,8
Venda de bens de investimento	-38,0	96,9	179,5	0,5%	-355,0	85,2	0,2	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
Transferências de capital	166,3	105,9	70,5	0,2%	-36,3	-33,4	-0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Activos financeiros	1.521,0	37,4	110,4	0,3%	-97,5	195,2	0,2	0,9	0,0	0,1	-0,9	0,0
Outras receitas de capital	220,1	1.399,9	-26,0	-0,1%	536,0	-101,9	-3,5	0,1	0,8	0,0	0,7	-0,8
Recursos próprios comunitários	185,0	176,8	153,9	0,4%	-4,4	-13,0	-0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Reposições não abatidas nos pagamentos	174,2	254,5	213,7	0,6%	46,1	-16,0	-0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Saldo da gerência anterior	266,1	304,1	325,6	0,9%	14,3	7,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0
TOTAL da RECEITA EFECTIVA	40.939,0	40.856,4	34.826,3	100,0%	-0,2	-14,8	-14,8	24,3	23,8	20,8	-0,5	-3,0

Fonte: CGE/2009.

Tabela 21 – Evolução da despesa fiscal

Designação	2007	2008	2009		Estrutura 2009	Variação (%)		2009		
			M€	% da rec. imp. resp.		2008	2009	Prev. Rel. OEI	Desvio (M€)	Desvio
Impostos directos:	716,7	767,8	647,5	4,8	55%	7,1	-15,7	648,5	-1,0	-0,2%
— IRS	401,4	341,4	359,5	4,0	31%	-14,9	5,3	329,5	30,0	9,1%
— IRC	315,3	426,4	288,0	6,3	24%	35,2	-32,5	319,0	-31,0	-9,7%
Impostos sobre o Património	0,4	29,3	4,7	0,3	0%	7225,0	-84,0	0,2	4,5	2250,0%
— I. Selo	0,4	29,3	4,7	0,3	0%	7225,0	-84,0	0,2	4,5	2250,0%
Impostos sobre a Despesa:	454,6	500,2	524,4	3,4	45%	10,0	4,8	467,2	57,2	12,2%
— IVA	96,9	128,2	158,0	1,5	13%	32,3	23,2	101,2	56,8	56,1%
— ISP	261,0	226,8	259,7	10,7	22%	-13,1	14,5	269,3	-9,6	-3,6%
— IA/ISV	95,5	143,8	105,1	15,2	9%	50,6	-26,9	95,5	9,6	10,1%
Outros (tabaco e bebidas alcoólicas)	1,2	1,4	1,6	0,1	0%	16,7	14,3	1,2	0,4	33,3%
TOTAL	1.171,7	1.297,3	1.176,6	3,8	100%	10,7	-9,3	1.115,7	60,9	5,5%
TOTAL (%PIB)	0,7%	0,8%	0,7%			0,1%	-0,1%	0,7%	0,0%	

Fonte: CGE/2009.

Nota: A despesa fiscal no IVA respeita somente ao chamado IVA-interno.

Tabela 22 – Grandes agregados de despesa dos Serviços Integrados

	2008	2009	Variação 2009/2008		Rátios do PIB		Variação
			Abs.	%	2008	2009	rácio do PIB Abs.
1. Capítulo 50 - Investimentos do Plano	1.654,7	420,6	-1.234,1	-74,6	0,96	0,25	-0,71
Financiamento nacional	1.170,2	1.616,1	445,9	38,1	0,68	0,96	0,28
do qual: com cobertura em receitas gerais	1.167,3	1.567,0	399,7	34,2	0,68	0,93	0,26
Financiamento comunitário	63,9	38,6	-25,3	-39,6	0,04	0,02	-0,01
2. Dotações Específicas por ministérios (a)	31.334,1	32.971,0	1.636,9	5,2	18,22	19,67	1,44
Encargos Gerais do Estado	3.293,3	3.099,7	-193,6	-5,9	1,92	1,85	-0,07
Assembleia República	97,7	170,1	72,4	74,1	0,06	0,10	0,04
Administração Local							
— Ao abrigo da Lei Finanças Locais	2.603,0	2.329,1	-273,9	-10,5	1,51	1,39	-0,12
— Outras a cargo da Direcção-Geral Autarquias Locais	36,5	40,3	3,8	10,4	0,02	0,02	0,00
Lei de Finanças das Regiões Autónomas	556,0	560,2	4,2	0,8	0,32	0,33	0,01
Presidência do Conselho de Ministros	7,5	5,7	-1,8	-24,0	0,00	0,00	0,00
Expedição publ. periódicas e apoio económico-fin. Com. Social	7,5	5,7	-1,8	-24,0	0,00	0,00	0,00
Negócios Estrangeiros	53,2	53,7	0,5	0,9	0,03	0,03	0,00
Contribuições e quotizações para Organizações Internacionais	53,2	53,7	0,5	0,9	0,03	0,03	0,00
Finanças e Administração Pública	11.512,3	12.237,1	724,8	6,3	6,70	7,30	0,60
Pensões e Reformas							
— Contribuição financeira para a CGA	3.396,1	3.473,9	77,8	2,3	1,98	2,07	0,10
— Compensação por pag. de pensões da respons. do Estado	232,4	238,7	6,3	2,7	0,14	0,14	0,01
ADSE	589,0	595,1	6,0	1,0	0,34	0,35	0,01
Contribuição financeira para a União Europeia	1.420,1	1.536,9	116,8	8,2	0,83	0,92	0,09
Despesas excepcionais do Ministério das Finanças	0,0	0,0	0,0	-	0,00	0,00	0,00
— Bonificação juros	257,1	221,3	-35,9	-13,9	0,15	0,13	-0,02
— Subsídios e indemnizações compensatórias	547,7	584,2	36,5	6,7	0,32	0,35	0,03
— Despesas de cooperação	63,4	70,6	7,2	11,4	0,04	0,04	0,01
— Dotação provisional	-	-	0,0	-	-	-	-
— Iniciativa ao Investimento e ao Emprego	-	351,0	351,0	-	-	-	-
— Outras	110,3	149,0	38,7	35,1	0,06	0,09	0,02
Juros e outros encargos da dívida pública	4.885,7	5.005,4	119,7	2,5	2,84	2,99	0,14
Encargos com protocolos de cobrança	10,4	11,0	0,6	5,8	0,01	0,01	0,00
Defesa Nacional	539,2	583,2	44,0	8,2	0,31	0,35	0,03
Lei da Programação Militar	242,1	257,3	15,2	6,3	0,14	0,15	0,01
Encargos com saúde	121,8	114,9	-6,9	-5,7	0,07	0,07	0,00
Pensões de reserva	114,9	115,8	0,9	0,8	0,07	0,07	0,00
Forças Nacionais Destacadas	60,4	95,3	34,9	57,8	0,04	0,06	0,02
Administração Interna	254,1	263,6	9,5	3,7	0,15	0,16	0,01
Encargos saúde	140,0	130,4	-9,6	-6,9	0,08	0,08	0,00
Pensões de reserva	114,1	133,3	19,1	16,8	0,07	0,08	0,01
Trabalho e Solidariedade Social	5.853,1	6.513,2	660,1	11,3	3,40	3,88	0,48
Lei de Bases da Segurança Social	5.853,1	6.513,2	660,1	11,3	3,40	3,88	0,48
Saúde	7.900,0	8.200,0	300,0	3,8	4,59	4,89	0,30
Serviço Nacional de Saúde	7.900,0	8.200,0	300,0	3,8	4,59	4,89	0,30
Educação	783,9	837,6	53,6	6,9	0,46	0,50	0,04
Ensino Particular e Cooperativo	333,3	353,2	19,8	6,0	0,19	0,21	0,02
Educação pré-escolar	450,6	484,4	33,8	7,5	0,26	0,29	0,03
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	1.137,6	1.177,3	39,7	3,5	0,66	0,70	0,04
Estabelecimentos Ensino Superior e serviços de acção social	1.137,6	1.177,3	39,7	3,5	0,66	0,70	0,04
3. Funcionamento em sentido estrito (b)	9.384,0	10.407,4	1.023,4	10,9	5,46	6,21	0,75
4. Despesa com compensação em receita (b)	4.046,5	3.740,1	-306,4	-7,6	2,35	2,23	-0,12
Despesa Efectiva	45.998,8	48.773,2	2.774,4	6,0	26,75	29,09	2,34
Activos Financeiros	572,7	1.827,0	1.254,3	219,0	0,33	1,09	0,76
Despesa com Activos	46.571,5	50.600,2	4.028,7	8,7	27,09	30,18	3,09

Fonte: Quadro 45 da CGE/2009.

(a) Consideram-se apenas os montantes com cobertura em receitas gerais do Estado.

(b) Exclui activos financeiros e despesas no âmbito dos Investimentos do Plano.

**Tabela 23 – Evolução da despesa com pessoal dos Serviços Integrados
(não comparável para a Segurança Social)**

	2008	2009		Variação 2008-2009		
		M€	Estrutura (%)	M€	Tx. Var. (%)	Contrib. p/ tx. var.
Remunerações certas e permanentes	8.332,4	8.353,5	72,7	21,1	0,3	0,2
<i>das quais:</i>						
Titulares de órgãos soberania e membros órgãos autarq.	91,0	95,5	0,8	4,5	5,0	0,0
Pessoal dos quadros-regime de função pública	5.356,2	5.246,6	45,7	-109,6	-2,0	-0,8
Pessoal dos quadros-regime contrato individual trabalho	111,2	102,0	0,9	-9,2	-8,3	-0,1
Pessoal além dos quadros	278,8	353,7	3,1	74,9	26,9	0,5
Pessoal contratado a termo	116,3	151,5	1,3	35,2	30,3	0,3
Pessoal em regime de tarefa ou avença	27,9	25,5	0,2	-2,4	-8,7	0,0
Pessoal aguardando aposentação	25,6	23,9	0,2	-1,8	-6,9	0,0
Pessoal em qualquer outra situação	278,9	280,8	2,4	1,9	0,7	0,0
Gratificações	26,4	26,0	0,2	-0,3	-1,3	0,0
Representação	14,7	15,6	0,1	0,9	6,3	0,0
Suplementos e prémios	430,2	460,2	4,0	29,9	7,0	0,2
Subsídio de refeição	282,7	279,6	2,4	-3,1	-1,1	0,0
Subsídio de férias e de natal	1.132,1	1.137,7	9,9	5,5	0,5	0,0
Remunerações por doença e maternidade/paternidade	159,3	153,9	1,3	-5,4	-3,4	0,0
Abonos variáveis ou eventuais	487,7	554,4	4,8	66,7	13,7	0,5
Segurança social	5.095,0	2.576,4	22,4	-2.518,6	-49,4	-18,1
Encargos com a saúde	1.217,6	1.229,3	10,7	11,7	1,0	0,1
Outros encargos com saúde	23,3	8,8	0,1	-14,6	-62,5	-0,1
Subsídio familiar a crianças e jovens	43,9	45,6	0,4	1,7	3,8	0,0
Outras prestações familiares	7,0	7,8	0,1	0,8	10,9	0,0
Contribuições p/ a segurança social	3.515,5	956,0	8,3	-2.559,6	-72,8	-18,4
Acidentes em serviço e doenças profissionais	3,5	3,3	0,0	-0,2	-6,4	0,0
Pensões de reserva	212,7	231,1	2,0	18,4	8,7	0,1
Outras pensões	30,3	31,4	0,3	1,1	3,8	0,0
Seguros	4,1	2,9	0,0	-1,2	-29,1	0,0
Outras despesas de segurança social	37,0	60,2	0,5	23,3	63,0	0,2
Total de despesas com o pessoal	13.915,1	11.484,3	100,0	-2.430,8	-17,5	-17,5

Fonte: Mapa 12 da CGE/2009, Volume II, Tomo I.

Tabela 24 – Alterações orçamentais em PIDDAC

	DOTAÇÃO INICIAL							DOTAÇÃO AJUSTADA						
	Cap. 50		Outras Fontes		Total			Cap. 50		Outras Fontes		Total		
<i>Ministérios</i>	F. Nac.	F. Com.	F. Nac.	F. Com.	F. Nac.	F. Com.	Total	F. Nac.	F. Com.	F. Nac.	F. Com.	F. Nac.	F. Com.	Total
Encargos Gerais do Estado	3,7	0,0	0,0	0,0	3,7	0,0	3,7	3,8	0,0	0,0	0,0	3,8	0,0	3,8
Presidência do Conselho de Ministros	36,2	9,2	0,0	13,0	36,2	22,2	58,4	40,2	9,4	0,0	18,2	40,2	27,6	67,8
Negócios Estrangeiros	14,6	0,1	0,0	0,0	14,6	0,1	14,8	13,7	0,1	0,0	0,0	13,7	0,1	13,8
Finanças e Administração Pública	28,3	23,1	0,0	1,7	28,3	24,8	53,1	37,8	23,1	0,0	1,9	37,8	25,0	62,8
Defesa Nacional	26,7	11,0	0,0	0,0	26,7	11,0	37,7	24,7	11,0	0,0	0,0	24,7	11,0	35,7
Administração Interna	112,3	10,7	0,0	1,6	112,3	12,3	124,6	105,2	10,7	4,3	11,7	109,5	22,4	131,9
Justiça	32,4	23,4	165,6	0,7	198,0	24,1	222,1	35,7	23,7	165,6	1,2	201,3	24,9	226,2
Ambiente, Ord. Território e Desenv. Reg.	102,2	30,3	73,0	65,0	175,2	95,3	270,5	103,8	30,3	81,7	72,3	185,5	102,5	288,1
Economia e Inovação	52,3	1,4	0,0	512,6	52,3	514,0	566,3	119,6	1,4	120,7	803,0	240,2	804,4	1.044,6
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pe	170,0	2,6	6,2	493,3	176,2	495,9	672,1	200,3	3,2	27,7	839,3	228,0	842,5	1.070,5
Obras Públicas, Transportes e Comunicaç	156,1	8,4	288,8	266,6	444,9	275,0	719,9	148,2	8,4	358,6	300,3	506,8	308,8	815,5
Trabalho e Solidariedade Social	14,5	0,0	57,3	10,7	71,8	10,7	82,5	13,4	0,0	66,1	16,5	79,5	16,5	96,0
Saúde	39,4	0,2	2,5	38,7	41,9	38,9	80,9	43,8	0,3	2,5	42,1	46,4	42,3	88,7
Educação	85,0	118,4	0,0	0,0	85,0	118,4	203,4	417,3	125,1	0,0	0,4	417,3	125,5	542,8
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	490,2	0,2	25,9	357,8	516,1	358,0	874,0	540,3	0,2	78,9	374,8	619,2	374,9	994,2
Cultura	54,5	13,7	0,6	8,3	55,1	22,0	77,1	58,4	13,7	0,6	11,8	59,1	25,5	84,5
TOTAL PIDDAC	1.418,4	252,7	620,0	1.769,9	2.038,4	2.022,6	4.061,0	1.906,3	260,6	906,7	2.493,2	2.813,0	2.753,8	5.566,8

Fonte: Mapa XV, CGE/2009.

Tabela 25 – Execução Orçamental em PIDDAC

	DESPESA EFECTIVA							GRAU DE EXECUÇÃO FACE A DOTAÇÃO AJUSTADA						
	Cap. 50		Outras Fontes		Total			Cap. 50		Outras Fontes		Total		
	F. Nac.	F. Com.	F. Nac.	F. Com.	F. Nac.	F. Com.	Total	F. Nac.	F. Com.	F. Nac.	F. Com.	F. Nac.	F. Com.	Total
<i>Ministérios</i>														
Encargos Gerais do Estado	3,7	0,0	0,0	0,0	3,7	0,0	3,7	97,5%				97,5%		97,5%
Presidência do Conselho de Ministros	27,4	4,8	0,0	1,7	27,4	6,5	33,9	68,2%	51,2%		9,2%	68,2%	23,6%	50,0%
Negócios Estrangeiros	8,6	0,0	0,0	0,0	8,6	0,0	8,6	63,0%	0,0%			63,0%	0,0%	62,5%
Finanças e Administração Pública	21,6	3,8	0,0	0,7	21,6	4,5	26,1	57,3%	16,2%		39,1%	57,3%	18,0%	41,6%
Defesa Nacional	21,9	0,0	0,0	0,0	21,9	0,0	21,9	88,5%	0,0%			88,5%	0,0%	61,2%
Administração Interna	69,2	0,5	0,0	0,2	69,2	0,6	69,9	65,8%	4,2%		0,0%	1,7%	63,2%	2,9%
Justiça	22,4	3,2	15,6	0,3	38,0	3,5	41,5	62,9%	13,5%		9,4%	27,4%	18,9%	14,2%
Ambiente, Ord. Território e Desenv. Reg.	81,5	7,8	38,5	19,4	120,0	27,2	147,2	78,5%	25,7%		47,1%	26,8%	64,7%	26,5%
Economia e Inovação	102,1	0,0	55,2	569,0	157,2	569,0	726,2	85,4%	0,0%		45,7%	70,9%	65,5%	70,7%
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pes.	169,5	0,6	16,8	446,3	186,4	446,9	633,3	84,6%	18,0%		60,8%	53,2%	81,7%	53,0%
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	123,9	4,3	214,0	182,4	337,9	186,7	524,6	83,6%	50,9%		59,7%	60,7%	66,7%	60,5%
Trabalho e Solidariedade Social	4,9	0,0	24,2	2,3	29,1	2,3	31,4	36,8%	36,3%		36,6%	14,0%	36,6%	14,1%
Saúde	28,8	0,1	0,0	8,6	28,8	8,7	37,5	65,8%	32,7%		0,0%	20,6%	62,2%	20,6%
Educação	400,6	13,3	0,0	0,0	400,6	13,3	413,9	96,0%	10,6%		0,0%	0,0%	96,0%	10,6%
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	503,0	0,0	47,9	90,0	550,9	90,0	640,9	93,1%	0,0%		60,7%	24,0%	89,0%	24,0%
Cultura	51,1	0,2	0,0	3,6	51,1	3,8	54,9	87,4%	1,8%		0,0%	30,3%	86,5%	14,9%
TOTAL PIDDAC	1.640,5	38,5	412,1	1.324,5	2.052,5	1.363,1	3.415,6	86,1%	14,8%		45,4%	53,1%	73,0%	49,5%

Fonte: Mapa XV, CGE/2009.

Nota: Grau de execução calculado pela UTAO.

Tabela 26 – Investimentos do Plano: despesa por Ministérios

	2008		2009		Variação		Contrib. var. %
	Valor	Estrutura (%)	Valor	Estrutura (%)	Valor	%	
Encargos Gerais do Estado	2,3	0,1	3,7	0,1	1,5	64,6	0,1
Presidência do Conselho de Ministros	32,4	1,1	33,9	1,0	1,5	4,8	0,1
Negócios Estrangeiros	7,5	0,3	8,6	0,3	1,1	14,5	0,0
Finanças e Administração Pública	19,0	0,7	26,1	0,8	7,1	37,2	0,2
Defesa Nacional	11,7	0,4	21,9	0,6	10,1	86,4	0,4
Administração Interna	71,2	2,5	69,9	2,0	-1,3	-1,8	0,0
Justiça	44,1	1,5	41,5	1,2	-2,5	-5,8	-0,1
Ambiente, Ord. Território e Desenv. Reg.	147,1	5,1	147,2	4,3	0,1	0,0	0,0
Economia e Inovação	575,4	20,0	726,2	21,3	150,8	26,2	5,2
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	656,0	22,8	633,3	18,5	-22,8	-3,5	-0,8
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	415,7	14,4	524,6	15,4	108,9	26,2	3,8
Trabalho e Solidariedade Social	81,6	2,8	31,4	0,9	-50,2	-61,5	-1,7
Saúde	58,0	2,0	37,5	1,1	-20,4	-35,2	-0,7
Educação	60,7	2,1	413,9	12,1	353,2	581,7	12,3
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	620,9	21,6	640,9	18,8	20,0	3,2	0,7
Cultura	77,2	2,7	54,9	1,6	-22,3	-28,9	-0,8
Total	2.880,8	100,0	3.415,6	100,0	534,8	18,6	18,6

Fonte: Quadro 56 da CGE/2009.

Lista de abreviaturas

Abreviatura	Designação
AC	Administração Central
AP	Administrações Públicas
AR	Assembleia da República
BdP	Banco de Portugal
BCE	Banco Central Europeu
BT	Bilhetes do Tesouro
CDS	<i>Credit Default Swaps</i>
CE	Comissão Europeia
CEDIC	Certificados Especiais da Dívida Pública
CGD	Caixa Geral de Depósitos
CGE	Conta Geral do Estado
CGE/YYYY	Conta Geral do Estado para o ano YYYY
COF	Comissão de Orçamento e Finanças da Assembleia da República
CSS	Conta da Segurança Social
FBCF	Formação Bruta de Capital Fixo
FBC	Formação Bruta de Capital
FMI	Fundo Monetário Internacional
FSA	Fundos e Serviços Autónomos
FSE	Fundo Social Europeu
IHPC	Índice Harmonizado de Preços no Consumidor
INE	Instituto Nacional de Estatística
IIE	Iniciativa para o Investimento e o Emprego
IPC	Índice de Preços no Consumidor
ISP	Imposto sobre os produtos petrolíferos
ISV	Imposto sobre os veículos
LBSS	Lei de bases da Segurança Social
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental
LPM	Lei de Programação Militar
M€	Milhões de euros
MAP	Ministro dos Assuntos Parlamentares
MFAP	Ministério das Finanças e da Administração Pública
MTSS	Ministério do Trabalho e da Segurança Social
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OGPE	Orientações Gerais para as Políticas Económicas dos Estados-Membros e da Comunidade
OE	Orçamento do Estado
OEI	Orçamento do Estado Inicial
OEF	Orçamento do Estado Final
OE/yyyy	Orçamento do Estado para o ano yyyy
OSS	Orçamento da Segurança Social
OT	Obrigações do Tesouro
PEC	Programa de Estabilidade e Crescimento
PEC/yyyy	Actualização de Dezembro do ano yyyy do Programa de Estabilidade e Crescimento para o período yyyy-yyyy+3
p.b.	Pontos base (1% = 100 p.b.)

Abreviatura	Designação
PIB	Produto Interno Bruto
p.p.	Pontos percentuais
PPL	Proposta de Lei
PTF	Produtividade total dos factores
QREN	Quadro de Referência Estratégico Nacional, 2007-2013
RAR	Regimento da Assembleia da República
RDB	Rendimento Disponível Bruto
RNB	Rendimento Nacional Bruto
ROPO	Relatório de Orientação da Política Orçamental
ROPO/2009	Relatório de Orientação da Política Orçamental de 2009
RSI	Rendimento Social de Inserção
SFA	Serviços e Fundos Autónomos
SI	Serviços Integrados
SNS	Serviço Nacional de Saúde
SPAC	Saldo Primário Ajustado do Ciclo
SS	Segurança Social
TC	Tribunal de Contas