



Tribunal de Contas

|||
CAPÍTULO I
Processo Orçamental





I – PROCESSO ORÇAMENTAL

1.1 – Lei do Orçamento

A Lei do Orçamento do Estado para 2003, Lei n.º 32-B/2002¹, foi aprovada pela Assembleia da República em 14 de Novembro de 2002, tendo sido publicada no 2.º Suplemento do Diário da República de 30 de Dezembro de 2002, distribuído na mesma data. Nos termos do art.º 76.º da referida lei, o Orçamento entrou em vigor no dia 1 de Janeiro de 2003.

1.2 – Decreto de execução orçamental

O n.º 2 do art.º 40.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto², dispõe que *"Em cada ano, o Governo estabelece, por decreto-lei, as disposições necessárias à execução da Lei do Orçamento do Estado, incluindo o da segurança social respeitante ao ano em causa, sem prejuízo da aplicação imediata das normas desta lei que sejam executáveis por si mesmas."*

Embora o prazo para a publicação do referido decreto-lei tenha sido alargado pela nova Lei de Enquadramento Orçamental (até final do mês seguinte ao da entrada em vigor da Lei do Orçamento do Estado), o Decreto-Lei n.º 54/2003³, que estabelece as normas de execução do Orçamento do Estado para 2003 apenas foi publicado em 28 de Março, ou seja, 28 dias após o prazo estabelecido, se bem que nos termos do seu art.º 62.º produzisse efeitos desde 1 de Janeiro de 2003.

Das normas de execução do orçamento dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos que mais directamente respeitam à disciplina orçamental destacam-se:

a) Aplicação do novo regime de administração financeira do Estado

Para o ano de 2003 o decreto de execução orçamental manteve, numa forma geral, normas idênticas às dos anos anteriores, salientando-se:

- ◆ Os serviços da Administração Pública, independentemente do seu grau de autonomia, continuarão a transitar para o novo regime de administração financeira do Estado (RAFE) mediante despacho conjunto dos Ministros das Finanças e da tutela, à medida que forem reunindo as condições adequadas. De notar que o art.º 56.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho, estabelecia que: *"A transição para o novo regime financeiro ... far-se-á durante o ano económico de 1993 ..."*, como se analisa no Capítulo III;
- ◆ Os serviços e organismos abrangidos pela transição deverão contabilizar todos os movimentos efectuados de acordo com as normas do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho;

¹ Rectificada pela Declaração de Rectificação n.º 2/2003, de 15 de Março.

² Lei de Enquadramento Orçamental (LEO) aplicável pela primeira vez ao Orçamento do Estado para 2003. A Lei n.º 91/2001 foi entretanto alterada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto (primeira alteração), pela Lei n.º 23/2003, de 2 de Julho (segunda alteração) e pela Lei n.º 48/2004, de 28 de Agosto (terceira alteração, a qual, designadamente, alterou a numeração do articulado). As remissões efectuadas no presente Parecer para a LEO reportam-se à redacção em vigor para a execução orçamental de 2003 (Lei n.º 91/2001, alterada e republicada pela Lei Orgânica n.º 2/2002).

³ Rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 5-B/2003, de 30 de Abril.

- ◆ Consideram-se abrangidos pelo regime de administração financeira do Estado previsto na Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro, e no Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho os serviços e fundos autónomos que cumpram os requisitos estabelecidos naqueles diplomas, designadamente a aplicação do Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP) ou plano sectorial e unidade de tesouraria, aspectos que são analisados no Capítulo III;
- ◆ Mantêm-se em vigor para todos os serviços e organismos da Administração Pública não abrangidos pela transição, as normas dos diplomas revogados pelo n.º 1 do artigo 57.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho.

b) Informação a prestar pelos serviços e fundos autónomos

O art.º 34.º do decreto de execução orçamental contém normas sobre a remessa periódica, ao longo da execução orçamental, de elementos informativos pelos serviços e fundos autónomos, nomeadamente:

- ◆ Contas mensais¹ e relatórios trimestrais de execução orçamental, acompanhados de indicadores de gestão orçamental;
- ◆ Situação da dívida e dos activos expressos em títulos da dívida pública;
- ◆ Informação completa sobre as operações de financiamento, nomeadamente empréstimos e amortizações efectuadas, bem como as previstas até final do ano;
- ◆ Contas de gerência.

Os elementos referidos abrangem uma ampla informação, necessária para o controlo financeiro dos serviços e fundos autónomos, sobretudo através da DGO, e para a consolidação periódica dos dados relativos a esse subsector. Tal como nos anos anteriores, em caso de incumprimento quanto à prestação dessa informação, estabeleceu o decreto de execução orçamental que a DGO não procedesse à análise de quaisquer pedidos², processos ou qualquer expediente proveniente dos serviços ou organismos em causa, com excepção daqueles cujo processamento fosse expressamente autorizado por despacho do Ministro das Finanças.

c) Informação a prestar pelos municípios, Regiões Autónomas e instituições de segurança social

À semelhança de anos anteriores, e com o fim de permitir uma informação consolidada do conjunto do sector público administrativo, foi estabelecida a obrigatoriedade da remessa à DGO, pelos municípios e Regiões Autónomas, dos seus orçamentos, contas trimestrais e contas anuais provisórias (nos 30 dias subsequentes, respectivamente, à sua aprovação e ao período a que respeitam), bem como informação sobre a dívida e sobre os activos expressos em títulos da dívida pública (até 31 de Janeiro e 31 de Julho) e também sobre os contratos de locação financeira.

Ainda relativamente aos municípios, e para efeitos do controlo sistemático e sucessivo do regime de endividamento municipal previsto para o ano de 2003, foi imposta a remessa à Direcção-Geral das

¹ A remessa dessas contas passou a ter uma periodicidade mensal para todos os serviços e fundos autónomos; antes, essa periodicidade era obrigatória apenas para os que tinham orçamento superior a €25 milhões, sendo trimestral para os restantes.

² Inclui a apreciação de pedidos de levantamento de fundos, com excepção dos relativos a despesas com o pessoal.



Autarquias Locais e à DGO de informação sobre a variação dos seus activos e passivos financeiros até ao dia 15 do mês seguinte ao mês a que a mesma se refere.

Em relação às instituições de segurança social e demais organismos com orçamentos integrados no orçamento da segurança social, continuaram sujeitos à remessa ao Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (até ao dia 10 do mês seguinte a que respeitam) de elementos sobre a execução orçamental de receita e despesa (nos termos definidos no Plano Oficial de Contabilidade das Instituições do Sistema de Solidariedade e Segurança Social), devendo, por sua vez, aquele Instituto remeter à DGO os elementos referentes à execução financeira da segurança social, até ao final do mês seguinte a que respeitem.

d) Regime duodecimal

Em 2003, ficaram excepcionadas do regime duodecimal as dotações orçamentais referentes às seguintes despesas:

- ◆ destinadas a remunerações certas e permanentes, adicional à remuneração, segurança social, não incluindo encargos com a saúde, encargos de instalações, locação, seguros e encargos da dívida pública;
- ◆ referentes às despesas cujas fontes de financiamento não sejam receitas gerais do Estado;
- ◆ inscritas no Cap. 50 (“Investimentos do Plano”) referentes a despesas de capital, e a despesas respeitantes à participação portuguesa em projectos co-financiados pela União Europeia;
- ◆ destinadas à Caixa Geral de Aposentações e as inscritas no Cap. 70 (Recursos Próprios Comunitários) do orçamento do Ministério das Finanças;
- ◆ de valor anual não superior a €2.500;
- ◆ relativas às importâncias dos reforços e inscrições;
- ◆ transferências do Fundo de Financiamento das Freguesias¹.

Voltaram, assim, a estar excepcionadas deste regime as dotações originadas por alterações orçamentais de inscrição ou reforço podendo, também, noutros casos, mediante autorização do Ministro das Finanças², ser antecipados, total ou parcialmente, ou isentos desse regime, os duodécimos de outras dotações inscritas no Orçamento do Estado.

Face ao conjunto de excepções, a eficácia deste regime para evitar a requisição antecipada de verbas em relação à data do pagamento das correspondentes despesas, é reduzida.

e) Fundos de manei

Tal como em anos anteriores, os fundos de manei a que se refere o art.º 32.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho, podiam ser constituídos em 2003 por um valor a definir pelos dirigentes dos

¹ Dado que o n.º 5 do art.º 10.º da Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto (Lei das Finanças Locais) estabelece uma periodicidade trimestral para essas transferências.

² Ou da entidade que deu acordo ao orçamento do respectivo organismo dotado de autonomia financeira, se não for excedido o montante de €1.250.000.

serviços e organismos, tendo em conta o princípio da unidade da tesouraria e o objectivo de satisfazer as necessidades inadiáveis dos serviços. No entanto, em 2003, a constituição de fundos por um valor superior a um duodécimo das dotações do respectivo orçamento ficou sujeita a autorização do respectivo ministro da tutela, com a concordância do Ministro das Finanças, sendo os fundos de maneiço obrigatoriamente liquidados até 15 de Janeiro do ano seguinte.

De notar que as disposições relativas aos fundos de maneiço passaram a ser igualmente aplicáveis aos serviços e fundos autónomos.

f) Reposições

O decreto de execução orçamental, no n.º 2 do art.º 31.º, manteve, para 2003, como montante mínimo para as reposições, o valor de €25. Através do n.º 1 do mesmo artigo voltou a ser reprecinado o art.º 6.º do Decreto-Lei n.º 324/80, de 25 de Agosto, diploma revogado pelo Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho.

Assim, a retroacção de reposições ao ano da realização da despesa quando indispensável ao acerto das respectivas autorizações e pagamentos e a correcção por estorno de reposições não abatidas para abatidas, no caso de se verificar excessos de pagamentos que não seja possível regularizar de outra forma, não previstas no enquadramento legal do novo regime de administração financeira do Estado, continuou a ser possível no ano de 2003, em relação aos serviços que transitaram para esse regime.

g) Juros auferidos em instituições financeiras

Pelo art.º 36.º do decreto de execução orçamental foi determinado que os juros auferidos em instituições financeiras pela utilização de todas as verbas que, por motivos imputáveis aos serviços, não foram depositadas nos cofres do Tesouro no ano de 2002, nos termos das Resoluções do Conselho de Ministros n.ºs 45/2000, de 2 de Junho, e 115/2002, de 25 de Setembro, constituiriam receita geral do Estado, devendo ser entregues nos 30 dias subsequentes à publicação do diploma em apreço.

1.3 – Alterações orçamentais

A Lei de Enquadramento Orçamental define, no Capítulo IV do Título III, o regime das alterações orçamentais, especificando as que necessitam de autorização da Assembleia da República e as que se enquadram na área da competência do Governo¹.

Além disso, e à semelhança de anos anteriores, a Assembleia da República, através do art.º 5.º e do n.º 2 do art.º 69.º da Lei do Orçamento do Estado, autorizou o Governo, em situações definidas, a proceder a várias alterações orçamentais, independentemente da sua classificação orgânica e/ou funcional.

Os Serviços de Apoio do Tribunal de Contas procederam, como habitualmente, à análise e registo das alterações orçamentais que constam das declarações remetidas trimestralmente pelas Delegações da Direcção-Geral do Orçamento, com vista a sua apreciação e confronto com os valores apresentados na

¹ Embora tenha sido estabelecido pelo n.º 3 do art.º 48.º da nova Lei de Enquadramento Orçamental que o Governo definiria, por decreto-lei, as regras gerais a que obedecem as alterações orçamentais da sua competência, tal não se concretizou em 2003.



Conta, tendo-se verificado algumas divergências que foram objecto de correcção posterior pelas respectivas Delegações.

1.3.1 – Alterações que modificaram o total da despesa orçamentada (e da receita prevista)

O total aprovado pelo Orçamento do Estado para a realização de despesas dos serviços integrados (e o total da receita prevista para o seu financiamento), no montante de €63.169.039.411, foi durante a execução orçamental elevado em €7.593.027.161, através da abertura de créditos especiais, autorizados pelo Governo, o que representou um acréscimo de 12,0%.

Essa alteração não se repercutiu no défice inicialmente previsto (€5.956.336.384), uma vez que as receitas e as despesas efectivas registaram o mesmo acréscimo (€419.027.161 – Cfr. Quadros I.1 e I.2).

Quadro I.1 – Alterações que modificaram o montante da receita inicialmente prevista

(em euros)

Capítulos da receita	Orçamento inicial	Créditos especiais	
		Em valor	Var. perc.
01 - Impostos directos	11 950 571 168	-	-
02 - Impostos indirectos	17 511 346 293	1 992 812	0,0
03 - Contribuições p/ Seg. Social, CGA E ADSE	105 000 000	-	-
04 - Taxas, multas e outras penalidades	386 623 848	14 063 089	3,6
05 - Rendimentos da propriedade	379 148 646	60 497	0,0
06 - Transferências correntes	615 357 192	124 761 931	20,3
07 - Venda de bens e serviços correntes	377 169 519	88 003 088	23,3
08 - Outras receitas correntes	31 442 623	2 314 613	7,4
Total da receita corrente	31 356 659 289	231 196 030	0,7
09 - Venda de bens de investimentos	502 671 937	1 952 600	0,4
10 - Transferências de capital	256 229 745	44 571 096	17,4
11 - Activos financeiros	1 514 060 554	-	-
12 - Passivos financeiros	29 317 086 485	7 174 000 000	24,5
13 - Outras receitas de capital	340 828	-	-
Total da receita de capital	31 590 389 549	7 220 523 696	22,9
14 - Recursos próprios comunitários	185 500 000	-	-
15 - Reposições não abatidas nos pagamentos	26 495 719	63 109 760	238,2
16 - Saldo da gerência anterior	9 994 854	78 197 675	782,4
Total da receita	63 169 039 411	7 593 027 161	12,0
Total da receita efectiva (a)	33 851 952 926	419 027 161	1,2

(a) Total das receitas efectivas=Total das receitas – Passivos financeiros.

Conforme evidencia o quadro anterior, o acréscimo da receita efectiva (€419,0 milhões) foi devido aos créditos especiais referentes, essencialmente, a transferências correntes (€124,8 milhões), venda de bens e serviços correntes (€88,0 milhões), saldo da gerência anterior (€78,2 milhões), e reposições não abatidas nos pagamentos (€63,1 milhões).

Quanto ao orçamento da despesa, no Quadro I.2 apresentam-se as alterações orçamentais por ministério. O montante afecto a despesas efectivas aumentou, igualmente, €419,0 milhões em resultado da abertura dos créditos especiais¹ acima referidos.

Em termos da despesa efectiva, é de salientar o acréscimo em todos os ministérios sendo de destacar as maiores variações nos orçamentos do Ministério das Finanças, em €137,4 milhões (+1,0%), do Ministério da Defesa Nacional, em €92,4 milhões (+5,5%), da Educação, em €40,1 milhões (+0,7%), dos Negócios Estrangeiros, em €35,3 milhões (+10,0%) e das Obras Públicas, Transportes e Habitação, em €32,7 milhões (+3,1%).

Quadro I.2 – Alterações que modificaram o montante da despesa inicialmente prevista

(em euros)

Ministérios	Orçamento inicial	Créditos especiais		
		Em valor	Estrutura	Var. perc.
Encargos Gerais do Estado	704 471 807	11 086 081	2,6	1,6
Finanças – Despesa Efectiva	13 358 127 638	137 415 637	32,8	1,0
Defesa Nacional	1 689 464 315	92 449 821	22,1	5,5
Negócios Estrangeiros	354 257 223	35 327 368	8,4	10,0
Administração Interna	1 439 503 820	6 328 381	1,5	0,4
Justiça	912 776 381	9 529 443	2,3	1,0
Economia	446 292 194	9 540 076	2,3	2,1
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	528 374 799	8 838 492	2,1	1,7
Educação	5 718 779 950	40 124 152	9,6	0,7
Ciência e Ensino Superior	1 431 547 917	2 806 526	0,7	0,2
Cultura	180 059 349	4 473 767	1,1	2,5
Saúde	5 669 851 623	13 623 334	3,3	0,2
Segurança Social e Trabalho	3 597 267 043	8 025 409	1,9	0,2
Obras Públicas, Transportes e Habitação	1 066 165 715	32 712 888	7,8	3,1
Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente	2 711 349 536	6 745 786	1,6	0,2
Total da despesa efectiva	39 808 289 310	419 027 161	100,0	1,1
Finanças – Passivos Financeiros	23 360 750 101	7 174 000 000		30,7
Total da despesa	63 169 039 411	7 593 027 161		12,0

Relativamente às alterações orçamentais através da abertura de créditos especiais, autorizadas pelo Governo, as que reforçaram em €7.174,0 milhões as dotações do Cap. 07 – “Gestão da Dívida Pública” do orçamento do Ministério das Finanças, com a classificação económica 10 – “Passivos Financeiros” (amortização de dívida)², por contrapartida do aumento da receita inscrita em “Passivos Financeiros”, que constitui receita não efectiva³, careciam de autorização da Assembleia da República.

Com efeito, nos termos do art.º 52.º da LEO, as alterações orçamentais que, como é o caso, aumentam o montante total de um título⁴ ou capítulo do orçamento dos serviços integrados são da competência da Assembleia da República, excepto as enumeradas no n.º 2 do mesmo artigo, as quais não incluem as alterações orçamentais com contrapartida em receitas não efectivas. Em suma, a nova LEO não

¹ Conforme se refere adiante, além do reforço das dotações para despesa proveniente da abertura de créditos especiais, verificou-se também uma diminuição da dotação para a despesa, de valor diminuto (€1.373) resultante de alterações orçamentais com base no n.º 2 do art.º 69.º da LOE.

² Foram reforçadas dotações para amortização de títulos de curto prazo (€5.602,0 milhões), de médio e longo prazo (€1.547,0 milhões) e de certificados de aforro (€25,0 milhões).

³ Atente-se que, segundo a definição comumente aceite, o n.º 3 do art.º 20.º da LEO estabelece que “... *consideram-se efectivas todas as receitas e despesas, com excepção das respeitantes aos passivos financeiros.*”

⁴ Ministério ou departamento equivalente.



contempla a abertura de créditos especiais pelo Governo com contrapartida em “passivos financeiros”, como, de facto, se verificou.

A DGO, na sua resposta, refere que “... não partilha da mesma opinião, na medida em que o referido crédito, não envolve qualquer acréscimo dos limites de endividamento estabelecidos na lei orçamental, tendo a sua abertura ocorrido ao abrigo do estabelecido, designadamente, nos artigos 65.º e 66.º da Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro.”

O Tribunal mantém a apreciação expendida, face ao disposto na nova Lei de Enquadramento Orçamental, que, no que concerne às alterações ao orçamento da despesa dos serviços integrados (art.º 52.º) não permite a abertura pelo Governo de créditos especiais com contrapartida em receitas não efectivas, não podendo a Lei do Orçamento do Estado contrariar aquela Lei, que tem valor reforçado. Aliás, disposições de sentido semelhante ao do referido art.º 52.º constam da nova LEO em relação ao orçamento dos serviços e fundos autónomos (art.º 53.º) e ao da segurança social (art.º 54.º).

Assim, embora o Tribunal seja sensível a que o processo das alterações orçamentais, decorrente da gestão da dívida de curto prazo e da execução do programa de troca de dívida, possa ter um regime especial, o mesmo tem de estar expressamente previsto na lei de enquadramento orçamental, o que não se verifica.

1.3.2 – Alterações que modificaram o total da despesa prevista por Ministério ou capítulo, ou de natureza funcional, sem terem alterado o montante global da despesa orçamentada

Ao longo da execução orçamental o Governo procedeu a transferências de verbas, alterando a repartição inicialmente prevista pelos vários Ministérios e capítulos, no uso de competência própria ou por autorização da Assembleia da República. Estão neste caso as alterações decorrentes de:

- ◆ Transferências de verbas previstas no art.º 5.º da Lei do Orçamento;
- ◆ Alterações orçamentais ao abrigo do n.º 2 do art.º 69.º da mesma lei;
- ◆ Distribuição da dotação provisional inscrita no orçamento do Ministério das Finanças, nos termos da alínea d) do n.º 2 do art.º 52.º da Lei de Enquadramento Orçamental.

Quadro I.3 – Alterações que modificaram a repartição inicial da despesa por Ministérios

(em euros)

Ministérios	Orçamento inicial		Art.º 5.º e 69.º da Lei do OE		Dotação provisional		
	Em valor	Estrutura	Em valor	Var.perc.	Em valor	Estrut.	Var.perc.
Encargos Gerais do Estado	704 471 807	1,1	12 636 823	1,8	7 495 000	3,6	1,1
Finanças (excluindo dotação provisional)	36 226 877 739	57,3	-	-	45 347 054	21,6	0,1
Defesa Nacional	1 689 464 315	2,7	83 627	0,0	16 343 336	7,8	1,0
Negócios Estrangeiros	354 257 223	0,6	-	-	-	-	-
Administração Interna	1 439 503 820	2,3	-	-	25 123 657	12,0	1,7
Justiça	912 776 381	1,4	-	-	15 200 000	7,3	1,7
Economia	446 292 194	0,7	-	-	2 411 497	1,2	0,5
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	528 374 799	0,8	-	-	4 747 478	2,3	0,9
Educação	5 718 779 950	9,1	-	-	59 700 000	28,5	1,0
Ciência e Ensino Superior	1 431 547 917	2,3	-12 636 823	-0,9	56 100	0,0	0,0
Cultura	180 059 349	0,3	-	-	-	-	-
Saúde	5 669 851 623	9,0	-	-	29 379 047	14,0	0,5
Segurança Social e Trabalho	3 597 267 043	5,7	-	-	-	-	-
Obras Públicas, Transportes e Habitação	1 066 165 715	1,7	-	-	-	-	-
Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente	2 711 349 536	4,3	-85 000	0,0	3 742 578	1,8	0,1
Subtotal	62 677 039 411	99,2	(a)-1 373	-	209 545 747	100,0	0,3
Finanças (dotação provisional)	492 000 000	0,8	-	-	-209 545 747	-100,0	-42,6
Total da despesa	63 169 039 411	100,0	(a)-1 373	0,0	0	0,0	0,0

(a) Diferença resultante das alterações orçamentais no Ministério da Defesa Nacional, ao abrigo do n.º 2 do art.º 69.º da LOE/2003, entre o total das anulações (€52.712.062) e de reforços (€52.710.689).

a) Alterações orçamentais ao abrigo da Lei do Orçamento

a.1) Alterações ao abrigo do art.º 5.º da Lei do Orçamento

Foram efectuadas alterações ao abrigo dos números seguintes desse artigo:

- ◆ n.º 1 – transferência das dotações inscritas a favor dos serviços que sejam deslocados do centro para a periferia e de um ministério para outro ou de um departamento para outro dentro do mesmo ministério, durante a execução orçamental, ainda que a transferência se efectue com alteração da designação do serviço;
- ◆ n.º 2 – alterações decorrentes da criação de serviços com autonomia administrativa e financeira em resultado de fusões ou reestruturações de organismos por força da Lei n.º 16-A/2002, de 31 de Maio;
- ◆ n.º 4 – alterações entre capítulos do orçamento do Ministério da Defesa Nacional decorrentes da aprovação da Lei do Serviço Militar, do processo de reorganização em curso no Ministério e das alienações dos imóveis afectos às Forças Armadas;
- ◆ n.º 5 – transferência, por despacho conjunto dos Ministros da Defesa Nacional e das Finanças, para a finalidade prevista no art.º 1.º da Lei Orgânica n.º 5/2001, de 14 de Novembro, até ao limite de 10% da verba disponível no ano de 2003, destinada à cobertura de encargos, designadamente, com a preparação, operações e treino de forças;



- ◆ n.º 8 – transferência de verba do capítulo 50 do Ministério das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente para reforço do capítulo 50 do orçamento do Ministério da Defesa Nacional, destinada ao programa de construção de patrulhas oceânicas;
- ◆ n.º 15 – alterações decorrentes da criação da Autoridade da Concorrência;
- ◆ n.º 45 – transferência do orçamento da Direcção-Geral das Autarquias Locais – Ministério das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente, da dotação inscrita como «Cooperação Técnica e Financeira», para o orçamento do Centro de Estudos e Formação Autárquica, do mesmo ministério, até ao valor de €748.197;
- ◆ n.º 55 – transferência de verba para os Encargos Gerais do Estado, inscrita no PIDDAC do orçamento do Ministério da Ciência e do Ensino Superior, no âmbito do Programa Operacional Sociedade da Informação.

No quadro seguinte identificam-se essas alterações:

Quadro I.4 – Alterações efectuadas ao abrigo do art.º 5.º da Lei do Orçamento

(em euros)

Transferido de:		Para:		Valor	Número do art.5.º
Ministério	Serviços ou organismos	Ministério	Serviços ou organismos		
Economia	Direcção Regional de Economia do Norte (Cap. 02/Div.04)	Economia	Gabinete de Gestão do Ministério da Economia (Cap. 02/Div.01)	211 751	1
Segurança Social e Trabalho	Gabinete do Secretário de Estado da Segurança Social (Cap. 01/Div.02)	Segurança Social e Trabalho	Gabinete do Ministro (Cap. 01/Div.04)	1 733 832 622	1
			Gabinete do Secretário de Estado do Trabalho (Cap. 01/Div.03)	34 097	
Saúde	Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde (Cap. 03/Div.01)	Saúde	Instituto da Droga e da Toxicod dependência (Cap. 03/Div.02)	53 115 662	2
Defesa Nacional	Gabinete dos Membros do Governo (Cap. 01/Div.01)	Defesa Nacional	Secretaria-Geral (Cap.01/Div.02)	129 846	4
			Marinha – Despesas Comuns (Cap.03/Div.08)	1 842 206	
			Exército – Comando de Pessoal (Cap.04/Div.01)	7 703 216	
			Exército – Comando de Logística – Finanças (Cap.04/Div.03)	7 282 152	
			Força Aérea – Comandos e Unidades da Força Aérea (Cap.05/Div.01)	2 831 219	
Defesa Nacional	Marinha – Lei de Programação Militar (Investimentos Militares) (Cap. 03/Div.09)	Defesa Nacional	Marinha – Lei de Programação Militar (Aquisição de Bens e Serviços) (Cap. 03/Div.09)	3 292 240	5
			Exército – Comando de Logística/Lei de Programação Militar (Investimentos Militares) (Cap. 04/Div.02)	3 315 760	
			Força Aérea – Comandos e Unidades da Força Aérea/Lei de Programação Militar (Investimentos Militares) (Cap. 05/Div.01)	6 945 600	
Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente	Investimentos do Plano – Instituto do Ambiente – Vigilância da Costa – Combate à Poluição (Cap. 50/Div.03)	Defesa Nacional	Investimentos do Plano – Direcção de Navios – Construção de Patrulhas Oceânicas (Cap. 50/Div.09)	85 000	8

(...)

(...)

Transferido de:		Para:		Valor	Número do art.5.º
Ministério	Serviços ou organismos	Ministério	Serviços ou organismos		
Economia	Direcção-Geral das Relações Económicas Internacionais (Cap. 03/Div.04)	Economia	Autoridade da Concorrência (Cap. 05/Div.04)	235 885	15
	Direcção-Geral da Indústria (Cap. 04/Div.06)			397 152	
	Direcção-Geral do Comércio e Concorrência (Cap. 05/Div.01)			366 963	
Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente	Direcção-Geral da Administração Local (Cap. 06/Div.02)	Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente	Centro de Estudos e Formação Autárquica (Cap. 06/Div.04)	748 197	45
Ciência e Ensino Superior	Investimentos do Plano – Fundação para a Ciência e Tecnologia – Programa Operacional Sociedade da Informação (Cap. 50/Div.05)	Encargos Gerais do Estado	Investimentos do Plano – Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros – Programa Operacional Sociedade da Informação (Cap. 50/Div.01)	12 636 823	55

a.2) Alterações ao abrigo do n.º 2 do art.º 69.º da Lei do Orçamento

Através dessa disposição, ficou o Governo autorizado a efectuar as alterações orçamentais decorrentes da aprovação da revisão da Lei de Programação Militar. Assim, foram efectuadas as seguintes alterações:

Quadro I.5 – Alterações efectuadas ao abrigo do n.º 2 do art.º 69.º da Lei do Orçamento

(em euros)

Ministério da Defesa Nacional	
Anulações	52 712 062
Marinha – Lei de Programação Militar	13 311 763
Exército – Comando de Logística/LPM	12 072 077
Força Aérea – Comandos e Unidades da Força Aérea (LPM)	27 328 222
Reforços	52 710 689
Gabinete dos Membros do Governo – Lei de Programação Militar	17 529 201
Estado-Maior General das Forças Armadas – Lei de Programação Militar	16 219 783
Marinha – Lei de Programação Militar	12 685 452
Exército – Comando de Logística/LPM	4 881 295
Força Aérea – Comandos e Unidades da Força Aérea (LPM)	1 394 958
Total	- 1 373

Essa diferença, entre anulações e reforços, teve como efeito a referida redução na dotação total para a despesa (€-1.373).

b) Dotação Provisional

Para fazer face a despesas não previstas e inadiáveis foram inicialmente orçamentados €492.000.000, dos quais €242.000.000 para despesas correntes e €250.000.000 para despesas de capital (vd. Quadro I.3).



O montante utilizado da dotação provisional, no seu conjunto, foi de €209.545.747 (€187.192.511 para o reforço de dotações de despesas correntes e €22.353.236 para despesas de capital), o que representou uma utilização de 77,4% da dotação provisional destinada a despesas correntes e 8,9% da destinada a despesas de capital, ficando um saldo de €282.454.253.

Em termos globais, a dotação provisional foi utilizada para o reforço das dotações de 11 dos 15 ministérios (não foram reforçadas por esta via as verbas do Ministério dos Negócios Estrangeiros, da Cultura, da Segurança Social e do Trabalho, e das Obras Públicas, Transportes e Habitação), sendo de destacar os reforços nas dotações dos Ministérios da Educação (28,5%), das Finanças (21,6%), da Saúde (14,0%) e da Administração Interna (12,0%), os quais, em conjunto, beneficiaram aproximadamente de 76,1% do total distribuído.

Tal como em anos anteriores, a dotação provisional destinada a despesas correntes foi utilizada essencialmente no reforço de dotações para despesas com pessoal (€93.804.433), representando aproximadamente 50,1%, seguindo-se o reforço de dotações para transferências correntes para serviços e fundos autónomos (€33.281.857, o que representou 17,8%), destinadas essencialmente ao Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde-SNS (€29.379.047).

No quadro seguinte destacam-se os principais serviços e organismos que beneficiaram da distribuição da dotação provisional para reforço das suas dotações para despesas correntes:

Quadro I.6 – Dotação provisional utilizada para despesas correntes

(em euros)

Ministérios	Entidade	Orçamento inicial (despesas correntes) (*)	Dotação provisional utilizada (despesas correntes)		Em % do Orçamento inicial
			Valor	Estrutura	
Encargos Gerais do Estado	Instituto Nacional de Estatística	38 048 000	3 995 000	2,1	10,5
Finanças	Secretaria-Geral	12 444 682	17 390 699	9,3	139,7
	Direcção-Geral Informát. Apoio Serv. Tribut. e Aduaneiros	39 359 588	6 324 982	3,4	16,1
Defesa Nacional	Marinha	407 489 710	9 917 850	5,3	2,4
	Exército	589 194 472	1 923 000	1,0	0,3
Administração Interna	Serviço Nacional Bombeiros e Protecção Civil	76 197 175	7 000 000	3,7	9,2
	Guarda Nacional Republicana	630 495 873	14 573 075	7,8	2,3
Justiça	Estabelecimento Prisional do Porto	2 653 180	2 950 000	1,6	111,2
	Estabelecimento Prisional do Linhó	1 758 474	1 735 000	0,9	98,7
	Estabelecimento Prisional de Vale de Judeus	1 800 479	1 370 000	0,7	76,1
	Hospital Prisional S. João de Deus	5 428 729	1 364 000	0,7	25,1
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	Direcção Regional de Agricult. de Entre-Douro e Minho	20 724 547	1 523 822	0,8	7,4
	Instituto Nacional de Invest. Agrária e das Pescas	30 971 722	2 130 890	1,1	6,9
Educação	Jardins Infância, Escolas Bás. do 1.º Ciclo e Deleg. Verticais	498 845 450	10 200 000	5,4	2,0
	Escolas Básicas Integ. 2.º e 3.º Ciclos e Agrup. Verticais	2 240 108 465	49 500 000	26,4	2,2
Saúde	Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde-SNS	5 500 000 000	29 379 047	15,7	0,5
Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente	Instituto de Conservação da Natureza	10 448 612	2 668 836	1,4	25,5
Outros		23 216 813 292	23 246 310	12,4	0,1
Total		33 322 782 450	187 192 511	100,0	0,6

(*) Excluindo dotação provisional para despesas correntes.

Conforme evidencia o quadro anterior, alguns serviços registaram aumentos significativos das dotações para despesas correntes, com destaque para a Secretaria-Geral do Ministério das Finanças e o Estabelecimento Prisional do Porto, que registaram aumentos superiores a 100%.

Quanto à utilização da dotação provisional destinada a despesas de capital, verificou-se que foi canalizada para reforço das dotações destinadas a *Aquisição de Bens de Capital* (€18.853.236)¹ e *Transferências de Capital/Administração Regional/R.A. Açores* (€3.500.000).

1.3.3 – Alterações que não modificaram o total da despesa prevista por Ministério ou capítulo, nem por funções

Para além de todas as alterações orçamentais atrás referidas, que modificaram o total da despesa inicialmente prevista para cada um dos Ministérios ou capítulos, o Governo procedeu ainda, ao longo da execução orçamental, a transferências de verbas entre dotações do mesmo departamento ministerial.

Assim, ao abrigo da alínea a) do n.º 1 do art.º 2.º do Decreto-Lei n.º 71/95, foram efectuadas as alterações orçamentais constantes do quadro que a seguir se apresenta. Apesar de elas se anularem em valor, o montante total daquelas alterações ascendeu a cerca de €4.238.358.540.

Quadro I.7 – Transferências de verbas entre dotações do mesmo Ministério

(em euros)

Ministério	Orçamento Inicial (1)	Transferências de Verbas		Reforços + Anulações (4)=(2)+(3)	Peso das transferências no Orçamento Inicial (5)=[(4):(1)]*100
		Reforços (2)	Anulações (3)		
Encargos Gerais do Estado	704 471 807	105 074 733	105 074 733	210 149 466	29,8
Finanças	36 718 877 739	321 742 847	321 742 847	643 485 694	1,8
Defesa Nacional	1 689 464 315	199 707 733	199 707 733	399 415 466	23,6
Negócios Estrangeiros	354 257 223	36 183 347	36 183 347	72 366 694	20,4
Administração Interna	1 439 503 820	410 662 921	410 662 921	821 325 842	57,1
Justiça	912 776 381	132 989 444	132 989 444	265 978 888	29,1
Economia	446 292 194	29 085 001	29 085 001	58 170 002	13,0
Agricultura, Desenvolvimento Regional e Pescas	528 374 799	87 533 730	87 533 730	175 067 460	33,1
Educação	5 718 779 950	463 873 514	463 873 514	927 747 028	16,2
Ciência e Ensino Superior	1 431 547 917	62 574 252	62 574 252	125 148 504	8,7
Cultura	180 059 349	37 216 686	37 216 686	74 433 372	41,3
Saúde	5 669 851 623	51 093 964	51 093 964	102 187 928	1,8
Segurança Social e Trabalho	3 597 267 043	22 058 360	22 058 360	44 116 720	1,2
Obras Públicas, Transportes e Habitação	1 066 165 715	103 910 785	103 910 785	207 821 570	19,5
Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente	2 711 349 536	55 471 953	55 471 953	110 943 906	4,1
Total	63 169 039 411	2 119 179 270	2 119 179 270	4 238 358 540	6,7

¹ Distribuída essencialmente por: Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros – M. Finanças (€10.745.518); Direcção de Navios – M. Defesa Nacional (€4.278.000); Guarda Nacional Republicana – M. Administração Interna (€3.550.582); e Estabelecimentos Prisionais – M. Justiça (€53.650).



Embora as relações recebidas pelo Tribunal, evidenciem, por rubrica orçamental, apenas o valor líquido das alterações (reforços menos anulações) ocorridas durante cada trimestre, a proporção entre o valor das alterações orçamentais constantes dessas relações e o orçamento inicial dá, em certa medida, a dimensão das transferências de verbas efectuadas.

Esta proporção foi, em termos globais de 6,7%, sensivelmente idêntica à verificada no ano anterior (6,5%), que, por sua vez, registou uma descida face a níveis de anos anteriores¹. A nível dos vários ministérios são de destacar o da Administração Interna, com 57,1%, da Cultura, com 41,3%, da Agricultura, Desenvolvimento Rural e das Pescas, com 33,1%, os Encargos Gerais do Estado, com 29,8%, e os Ministérios da Justiça e da Defesa Nacional, com 29,1% e 23,6%, respectivamente. Os Ministérios da Segurança Social e do Trabalho, das Finanças, e da Saúde foram os que apresentaram uma menor proporção, o primeiro com 1,2% e os seguintes com 1,8%.

1.3.4 – Alterações de natureza funcional

As alterações referidas nos pontos 1.3.1 e 1.3.2 implicaram, naturalmente, ajustamentos no orçamento da despesa, segundo o critério da classificação funcional, alterando a distribuição inicial constante do mapa III anexo à Lei do Orçamento. Estas alterações constam do quadro que a seguir se apresenta:

¹ Essa proporção foi de 11,2% em 2001, e de 8,2% e 9,7% em 2000 e 1999, respectivamente.

Quadro I.8 – Alterações de natureza funcional

(em euros)

Funções	Orçamento Inicial		Alterações orçamentais				Orçamento Final		
	Em valor	Estrutura	Créditos Especiais	Dotação Provisional	Art.º 5.º e 69.º da LOE	Total	Em valor	Estrutura	Acr. Perc.
1. Funções Gerais de Soberania	5 651 322 676	8,9	219 186 691	93 633 513	83 627	312 903 831	5 964 226 507	8,4	5,5
1.01–Serv. Gerais Admin. Pública	1 645 934 186	2,6	112 833 328	39 283 856	-	152 117 184	1 798 051 370	2,5	9,2
1.02–Defesa Nacional	1 657 068 277	2,6	90 495 539	15 401 000	83 627	105 980 166	1 763 048 443	2,5	6,4
1.03–Segurança e Ordem Públicas	2 348 320 213	3,7	15 857 824	38 948 657	-	54 806 481	2 403 126 694	3,4	2,3
2. Funções Sociais	21 424 384 483	33,9	141 386 328	94 450 684	663 197	236 500 209	21 660 884 692	30,6	1,1
2.01–Educação	6 995 430 316	11,1	42 152 497	59 756 100	-	101 908 597	7 097 338 913	10,0	1,5
2.02–Saúde	6 649 494 104	10,5	84 864 813	30 754 047	-	115 618 860	6 765 112 964	9,6	1,7
2.03–Segurança e Acção Sociais	6 313 395 303	10,0	2 909 554	197 959	-	3 107 513	6 316 502 816	8,9	0,0
2.04–Habit. e Serviços Colectivos	1 002 312 377	1,6	6 745 786	3 742 578	663 197	11 151 561	1 013 463 938	1,4	1,1
2.05–Serv. Cult., Recr. e Religiosos	463 752 383	0,7	4 713 678	-	-	4 713 678	468 466 061	0,7	1,0
3. Funções Económicas	2 306 638 672	3,7	58 454 142	11 101 311	-	69 555 453	2 376 194 125	3,4	3,0
3.01–Agric., Pec., Silv., Caça, Pesca	648 888 396	1,0	8 838 492	7 747 478	-	16 585 970	665 474 366	0,9	2,6
3.02–Indústria e Energia	122 263 125	0,2	4 059 303	1 669 552	-397 152	5 331 703	127 594 828	0,2	4,4
3.03–Transport. e Comunicações	1 118 580 300	1,8	32 476 012	-	-	32 476 012	1 151 056 312	1,6	2,9
3.04–Comércio e Turismo	114 159 736	0,2	5 480 773	15 000	-602 848	4 892 925	119 052 661	0,2	4,3
3.05–Outras funções económicas	302 747 115	0,5	7 599 562	1 669 281	1 000 000	10 268 843	313 015 958	0,4	3,4
4. Outras Funções	33 786 693 580	53,5	7 174 000 000	-199 185 508	-748 197	6 974 066 295	40 760 759 875	57,6	20,6
4.01–Operações da dívida pública	29 202 902 467	46,2	7 174 000 000	-	-	7 174 000 000	36 376 902 467	51,4	24,6
4.02–Transf. entre admin. públicas	4 091 791 113	6,5	-	10 360 239	-748 197	9 612 042	4 101 403 155	5,8	0,2
4.03–Diversas não especificadas	492 000 000	0,8	-	-209 545 747	-	-209 545 747	282 454 253	0,4	-42,6
Total	63 169 039 411	100,0	7 593 027 161	-	-1 373	7 593 025 788	70 762 065 199	100,0	12,0

Pela análise do quadro anterior verifica-se que as maiores variações, em termos absolutos e relativos, se situam ao nível das “Outras Funções” com um acréscimo de €6.974,1 milhões (+20,6%), tendo a classificação funcional 4.01 – “Operações da dívida pública” registado um acréscimo de €7.174,0 milhões e a classificação 4.03 – “Diversas não especificadas” (dotação provisional) um decréscimo de €209,5 milhões. Excluindo essas funções de natureza especial, destacam-se as “Funções Gerais de Soberania” com uma variação de €312,9 milhões (+5,5%), em particular, as funções 1.01 – “Serviços Gerais da Administração Pública” (com um acréscimo de €152,2 milhões¹) e 1.02 – “Defesa Nacional” (com um acréscimo de €106,0 milhões), que representam, respectivamente, 48,6% e 33,9% daquele montante.

As dotações referentes às “Funções Sociais” tiveram também reforços significativos, especialmente as referentes a “Saúde” (€115,6 milhões) e “Educação” (€101,9 milhões).

¹ Dos quais €101,4 milhões respeitam ao Ministério das Finanças (onde se destaca o reforço das dotações afectas à Direcção-Geral dos Impostos, em € 57,8 milhões) e € 35,3 milhões ao Ministério dos Negócios Estrangeiros (essencialmente através do reforço das dotações do Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento).



1.3.5 – Alterações de natureza económica

As alterações referidas nos pontos 1.3.1, 1.3.2 e 1.3.3 implicaram, igualmente, ajustamentos no orçamento da despesa, segundo o critério da classificação económica, alterando a distribuição inicial constante do mapa IV anexo à Lei do Orçamento. Estas alterações constam do quadro seguinte:

Quadro I.9 – Alterações de natureza económica

(em euros)

Classificação económica	Orçamento inicial		Alterações Orçamentais	Orçamento final		
	Em valor	Estrutura (a)	Em valor	Em valor	Estrutura (a)	Acr. Perc.
01 – Despesas com Pessoal	11 998 288 575	30,1	361 643 766	12 359 932 341	30,7	3,0
02 – Aquisição de bens e serv. correntes	1 107 310 089	2,8	115 812 925	1 223 123 014	3,0	10,5
03 – Juros e outros encargos	4 343 183 335	10,9	14 178	4 343 197 513	10,8	0,0
04 – Transferência correntes	14 705 177 593	36,9	17 842 269	14 723 019 862	36,6	0,1
<i>Administração Central</i>	7 649 164 624	19,2	-29 051 816	7 620 112 808	18,9	-0,4
<i>Estado</i>	1 868 170	0,0	7 569 982	9 438 152	0,0	405,2
<i>Serviços e Fundos Autónomos</i>	7 647 296 454	19,2	-36 621 798	7 610 674 656	18,9	-0,5
<i>Administração regional</i>	279 260	0,0	136 342	415 602	0,0	48,8
<i>Administração local</i>	1 549 626 887	3,9	14 143 784	1 563 770 671	3,9	0,9
<i>Segurança social</i>	3 470 834 079	8,7	-29 984	(b) 3 470 804 095	8,6	0,0
<i>Outras</i>	2 035 272 743	5,1	32 643 943	2 067 916 686	5,1	1,6
05 – Subsídios	863 800 969	2,2	428 968	864 229 937	2,1	0,0
06 – Outras despesas correntes	547 021 889	1,4	-138 678 578	408 343 311	1,0	-25,4
<i>Dotação provisional</i>	242 000 000	0,6	-187 192 511	54 807 489	0,1	-77,4
<i>Diversas</i>	305 021 889	0,8	48 513 933	353 535 822	0,9	15,9
Total da despesa corrente	33 564 782 450	84,3	357 063 528	33 921 845 978	84,3	1,1
07 – Aquisição de bens de capital	806 508 426	2,0	41 756 337	848 264 763	2,1	5,2
08 – Transferências de capital	4 487 551 933	11,3	41 907 062	4 529 458 995	11,3	0,9
<i>Administração Central</i>	2 873 425 783	7,2	-2 240 813	2 871 184 970	7,1	-0,1
<i>Estado</i>	0	0,0	45 593	45 593	0,0	...
<i>Serviços e Fundos Autónomos</i>	2 873 425 783	7,2	-2 286 406	2 871 139 377	7,1	-0,1
<i>Administração regional</i>	391 850 985	1,0	3 506 689	395 357 674	1,0	0,9
<i>Administração local</i>	917 699 743	2,3	8 688 918	926 388 661	2,3	0,9
<i>Segurança social</i>	25 562 623	0,1	-5 000	25 557 623	0,1	0,0
<i>Outras</i>	279 012 799	0,7	31 957 268	310 970 067	0,8	11,5
09 – Activos financeiros	676 210 916	1,7	190 705	676 401 621	1,7	0,0
11 – Outras Despesas de Capital	273 235 585	0,7	-21 891 844	251 343 741	0,6	-8,0
<i>Dotação provisional</i>	250 000 000	0,6	-22 353 236	227 646 764	0,6	-8,9
<i>Outras</i>	23 235 585	0,1	461 392	(c) 23 696 977	0,1	2,0
Total da despesa de capital efectiva	6 243 506 860	15,7	61 962 260	6 305 469 120	15,7	1,0
TOTAL DA DESPESA EFECTIVA	39 808 289 310	100,0	419 025 788	40 227 315 098	100,0	1,1
10 – Passivos financeiros	23 360 750 101		7 174 000 000	30 534 750 101		30,7
TOTAL DA DESPESA	63 169 039 411		7 593 025 788	70 762 065 199		12,0

(a) Percentagens calculadas com base nas despesas efectivas.

(b) No quadro 1.4.2.3.1 B do Relatório do Ministério das Finanças consta, certamente por lapso, €3.471,0 milhões.

(c) Idem, o valor de €25,4 milhões.

Durante a execução orçamental o orçamento sofreu um reforço de €7.593.025.788, dos quais €357.063.528 para reforço das dotações para despesas correntes (+1,1%) e €7.235.962.260 para o total das despesas de capital (+24,4%), sendo o acréscimo das dotações relativas a despesas de capital efectivas de €61.962.260 (+1,0%).

Ao nível das despesas correntes é de salientar o acréscimo em €361,6 milhões nas despesas *com pessoal* (+3,0%) e na *aquisição de bens e serviços correntes* em €115,8 milhões (+10,5%). Os valores dos reforços com origem na abertura de créditos especiais corresponderam a 37,9% e a 66,0% daqueles totais, respectivamente.

Nas *despesas com pessoal* destacam-se, em termos absolutos, os seguintes reforços nas dotações dos Ministérios:

- ◆ das Finanças, em €135,6 milhões (+3,8%), dos quais €86,5 milhões relativos *a protecção social* resultante do acréscimo da dotação da ADSE em €71,2 milhões (+12,9%) e das Pensões e Reformas (CGA) em €15,2 milhões (+0,6%);
- ◆ da Defesa Nacional, em €63,8 milhões (+6,1%);
- ◆ da Educação, em €59,3 milhões (+1,2%), destacando-se o acréscimo relativo às dotações para *remunerações certas e permanentes* (€72,7 milhões), em particular no que se refere às dotações afectas aos Estabelecimentos de Educação e Ensino Básico e Secundário em €77,1 milhões;
- ◆ da Saúde, em €37,0 milhões (+195,0%), correspondendo quase na sua totalidade ao acréscimo das dotações *para remunerações certas e permanentes* do Instituto da Droga e da Toxicodependência (€31,5 milhões);
- ◆ da Administração Interna, em €31,5 milhões (+2,8%), dos quais €26,6 milhões relativos a *remunerações certas e permanentes*, com destaque para a Guarda Nacional Republicana, com um acréscimo de €25,8 milhões.

Saliente-se que o reforço das dotações para *despesas com pessoal*, em 3,0%, se bem que inferior ao registado no ano anterior (12,9%), continua a revelar uma deficiente previsão e especificação orçamental destas despesas.

Relativamente ao acréscimo das dotações relativas *a aquisição de bens e serviços* destacam-se os valores referentes aos Ministérios das Finanças (€23,2 milhões), Defesa Nacional (€22,9 milhões) e Saúde (€21,2 milhões), sobressaindo, a nível de serviços e organismos, o Instituto da Droga e da Toxicodependência (€19,9 milhões) e a Direcção-Geral dos Impostos (€14,0 milhões).

Apesar de pouco significativo em termos relativos, o acréscimo nas *transferências correntes* (0,1%) encerra uma acentuada variabilidade na amplitude das alterações orçamentais nos níveis mais desagregados, nomeadamente no que se refere à rubrica “Estado” e ao subagrupamento “Administração Regional” que registaram aumentos de 405,2% e de 48,8%, respectivamente.

Relativamente às dotações para despesas de capital, excluindo o referido acréscimo da dotação dos *passivos financeiros* para cobertura de encargos com a amortização de dívida pública (€7.174 milhões), foram as *transferências de capital* para outros sectores que não as administrações públicas, no total de €32,0 milhões, que registaram o crescimento mais significativo (+11,5%).



1.4 – Conta Geral do Estado

O Governo apresentou a Conta Geral do Estado relativa ao ano económico de 2003 dentro do prazo previsto na Lei de Enquadramento Orçamental¹, sendo de sublinhar o carácter provisório da conta da Segurança Social.

Relativamente aos serviços integrados e aos serviços e fundos autónomos, a Conta Geral do Estado de 2003 apresenta genericamente a estrutura prevista na LEO, com as excepções adiante referidas. Assim, integram a Conta, para além do relatório sobre os resultados da execução orçamental, os mapas enumerados no art.º 71.º da citada lei, com excepção dos seguintes, que deveriam constar já da presente Conta:

- ◆ Mapa XVII – “Responsabilidades contratuais plurianuais dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos, agrupadas por ministérios”²;
- ◆ Mapa XXI – “Conta consolidada das receitas e das despesas dos serviços e fundos autónomos” e Mapa XXIII – “Conta consolidada do Estado incluindo a do sistema de segurança social”.

De assinalar também o facto do conteúdo dos vários mapas não evidenciarem, ao contrário do previsto no n.º 7 daquele artigo, “... conforme os casos, as principais regras contabilísticas utilizadas na execução das receitas e das despesas, nomeadamente as que se referem a excepções à regra da não compensação e da não consignação”.

Relativamente a este último aspecto, bem como à inexistência do Mapa XVII, a DGO, na sua resposta, não se pronunciou, tendo, no que se refere ao Mapa XXI, esclarecido que “... a sua não inclusão na Conta Geral do Estado, deveu-se única e exclusivamente, a problemas informáticos que tiveram a ver com a cópia do ficheiro que serviu de suporte à impressão da Conta Geral do Estado. Do ficheiro em causa constava o referido Mapa, só que o mesmo não passou para a impressão. Procedemos, agora, ao seu envio em anexo aos presentes comentários, por forma a eventualmente, integrar o Parecer da CGE.³”.

Em relação ao mapa XXIII, a DGO, na sua resposta, refere que “... tratando-se de um mapa definido como “contabilístico geral” esta Direcção-Geral entende que deverá ser enquadrado no conteúdo do Relatório (Volume I). Deste modo, a informação em causa, consta do Capítulo I.3 página 16.”.

O Tribunal não pode partilhar do entendimento da DGO, uma vez que o Mapa XXIII consta expressamente do art.º 71.º - “Mapas contabilísticos gerais” e não do art.º 70.º - “Relatório” da LEO, devendo a numeração nela prevista ser observada, sob pena de os elementos constantes da Conta se apresentarem de forma desordenada, retirando coerência a este documento final. Tal não é impeditivo que os dados daquele Mapa sejam objecto de análise no Relatório, sendo aí apresentados noutra unidade monetária (em milhões de euros).

¹ Correspondendo à antecipação em seis meses relativamente aos prazos fixados na anterior Lei de Enquadramento (Lei n.º 6/91, de 20 de Fevereiro), a Conta, remetida pela Ministra de Estado e das Finanças a 30/06/2004, foi recebida pelos serviços do Tribunal no dia seguinte, tendo, posteriormente, sido objecto de rectificações.

² O relatório da Conta refere que esse mapa não foi integrado “... dado que, por ser a primeira vez que é elaborado, o mesmo não merece, ainda, total e absoluta fiabilidade” e que “Estão a ser tomadas as medidas tidas por necessárias para que no futuro (já em 2004) esta lacuna seja suprida”.

³ Confrontar a resposta da DGO reproduzida no Volume III, Capítulo I – Processo Orçamental.

Quanto aos elementos informativos previstos no art.º 73.º da LEO, destaca-se a não apresentação de elementos informativos referentes a “Créditos objecto de consolidação, alienação, conversão em capital ou qualquer outra forma de mobilização”, a “Créditos extintos por confusão”¹, e às “Alterações orçamentais” relativas ao subsector dos serviços e fundos autónomos.

Pelas razões previstas na própria LEO, não constam desta Conta os seguintes mapas:

- ◆ Mapa XVI – “Despesas correspondentes a programas”²;
- ◆ Mapa XXX – “Balanço e demonstração de resultados dos serviços integrados”;
- ◆ Mapa XXXI – “Balanço e demonstração de resultados dos serviços e fundos autónomos” e,
- ◆ “Mapa dos compromissos assumidos”.

Saliente-se que a inexistência dos mapas XXX e XXXI não permite apreciar a situação patrimonial desses organismos, sendo de notar que, nos termos do n.º 6 do art.º 71.º da LEO, a sua apresentação apenas será obrigatória quando todos os serviços a que se referem tiverem adoptado o Plano Oficial de Contabilidade Pública, o que, na melhor das hipóteses, ocorrerá apenas em 2007.

Relativamente aos “Mapas de compromissos assumidos”, previstos no art.º 73.º da LEO, igualmente a sua apresentação está dependente da adopção pela totalidade dos serviços do POCP, conforme estabelece o seu n.º 8.

Por último, é de referir que constam da Conta, de acordo com o disposto nos art.os 75.º e 76.º da LEO, as contas da Assembleia da República³ e do Tribunal de Contas (Sede e Secções Regionais dos Açores e da Madeira).

¹ Questionada a DGO, relativamente a esses dois elementos informativos, veio informar, “... *que tal facto se deve ao não cumprimento do n.º 8 da circular n.º 1304-A, de 28/11/2003, por parte dos serviços administradores da receita do Estado, os quais deveriam ter assegurado essa informação por a mesma não constar do Sistema Central das Receitas (SCR).*”

² Nos termos do disposto no n.º 3 do art.º 94.º da LEO, não foi obrigatória, em 2003, a preparação, elaboração e apresentação do Orçamento do Estado por programas.

³ Contudo, a execução orçamental da Assembleia da República continuou a não ser incluída nos mapas das receitas e das despesas dos serviços e fundos autónomos, por, de acordo com a DGO, na sua resposta, “... *a referida informação orçamental não ter sido disponibilizada através do sistema de informação de gestão orçamental.*”