



## d) Atribuições e Competências do Tribunal de Contas

Nos termos do art. 214.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) compete ao Tribunal de Contas, entre outras, emitir o Parecer sobre a Conta Geral do Estado, incluindo a da segurança social.

No Parecer, o Tribunal aprecia a atividade financeira do Estado e pronuncia-se sobre a legalidade e a correção financeira das operações examinadas, a economia, a eficiência e a eficácia da gestão e a fiabilidade dos sistemas de controlo interno, podendo formular recomendações à Assembleia da República ou ao Governo com vista a serem supridas as deficiências detetadas<sup>1</sup>.

A LEO confere ao Tribunal o controlo jurisdicional da execução do orçamento do Estado e da segurança social e a efetivação da responsabilidade financeira; os relatórios referentes ao controlo orçamental aprovados pelo Tribunal de Contas são enviados à Assembleia da República<sup>2</sup>.

A Lei 151/2015, de 11/09, que aprovou um novo enquadramento orçamental, introduziu alterações às atribuições cometidas ao Tribunal de Contas, destacando-se: i) a sujeição da CGE a certificação pelo Tribunal; ii) a antecipação do prazo para a emissão do PCGE; e iii) a audição do Tribunal pela Assembleia da República no âmbito da discussão da proposta de lei do OE, relativamente ao acolhimento das recomendações formuladas nos PCGE<sup>3</sup>. A aplicação destas normas encontra-se diferida por 3 anos.

## II – REGIME JURÍDICO-FINANCEIRO DO ESTADO

### a) Constituição da República Portuguesa

O n.º 1 do art. 106.º da CRP determina que a lei do orçamento é elaborada, organizada, votada e executada anualmente, de acordo com a lei de enquadramento. A proposta de orçamento deve ser acompanhada de relatórios, designadamente sobre a previsão da evolução dos principais agregados macroeconómicos com influência no orçamento, a justificação das variações de previsões das receitas e despesas relativamente ao ano anterior, a dívida pública, as operações de tesouraria e as contas do Tesouro, os benefícios fiscais e a estimativa da receita cessante.

O orçamento é unitário e contém a discriminação das receitas e despesas do Estado, incluindo as dos fundos e serviços autónomos e o orçamento da segurança social, prevendo as receitas necessárias para cobrir as despesas, definindo as regras da sua execução, as condições do recurso ao crédito público e os critérios que deverão presidir às alterações orçamentais (art. 105.º).

O orçamento é executado pelo Governo, que deve apresentar a respetiva conta à Assembleia da República [art. 162.º, alínea d)].

<sup>1</sup> Art. 41.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas.

<sup>2</sup> Cfr. art. 58.º, n.ºs 6 e 8, 71.º, 72.º e 59.º, n.º 5 da Lei 91/2001, de 20/08. Relativamente a 2015, o Tribunal de Contas aprovou, além do presente Parecer, os seguintes relatórios de acompanhamento da execução orçamental: Administração Central – Relatórios 4/2015 e 3/2016 relativos ao 1.º trimestre de 2015 e aos valores provisórios de 2015, respetivamente; Segurança Social – Relatórios 1/2016 e 2/2016 respeitantes ao 1.º semestre de 2015 e aos valores provisórios de 2015.

<sup>3</sup> Cfr. art. 66.º e 38.º, n.º 6.

## **b) Lei de Enquadramento Orçamental**

Para o ano de 2015 vigorou em pleno a LEO aprovada pela Lei 91/2001, de 20/08<sup>1</sup>, que estabelece o regime de organização, apresentação, debate, aprovação, execução, fiscalização e controlo do orçamento do Estado, incluindo a segurança social, e das respetivas contas. Fixa os princípios e regras a que deve obedecer a elaboração e a execução do OE, seu conteúdo e estrutura, define as normas que orientam a execução e o controlo orçamental, a responsabilidade financeira e a apresentação das contas. Estabelece, ainda, os princípios e as regras orçamentais aplicáveis ao sector das administrações públicas, o regime do processo orçamental, as regras de execução, de contabilidade e reporte orçamental e financeiro, as regras de fiscalização, de controlo e auditoria orçamental e financeira, respeitantes ao perímetro do subsector da administração central e do subsector da segurança social.

O novo enquadramento orçamental apenas se aplicará na sua plenitude ao exercício orçamental de 2019. Em estreita articulação com as regras previstas no SNC-AP, introduz mudanças significativas no processo orçamental, nos sistemas contabilísticos e no modelo de programação, execução e controlo orçamental; reduz a fragmentação do processo orçamental e alarga a responsabilidade dos ministérios; procura introduzir uma concreta orçamentação por programas, focada na obtenção de resultados a avaliar mediante indicadores; introduz um conjunto de procedimentos que visam a melhoria da disciplina financeira, da transparência e da qualidade da informação contabilística e de gestão.

Merecem destaque os seguintes aspetos: harmonização do calendário orçamental com as regras e procedimentos da União Económica e Monetária; redefinição do modelo de programação orçamental plurianual; implementação de um sistema contabilístico que compreende a contabilidade financeira, orçamental e de gestão (o SNC-AP) e a apresentação de demonstrações orçamentais e financeiras consolidadas para os subsectores da administração central e da segurança social; introdução de uma nova estrutura do OE assente nos programas orçamentais, agregados em missões de base orgânica, geridos por uma “entidade gestora”; criação da Entidade Contabilística Estado (ECE), que centralizará um conjunto de operações contabilísticas da responsabilidade do Estado, designadamente, receitas gerais, ativos e responsabilidades<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Com as sucessivas alterações, a última introduzida pela Lei 41/2014, de 10/07.

<sup>2</sup> Para um maior desenvolvimento, vide Caixa 1 do PCGE 2014.



lison.  
A. T. L.  
H.

## CAIXA 1 – ENTIDADES PÚBLICAS RECLASSIFICADAS / CONTAS NACIONAIS E CGE

### 1. Enquadramento

A reforma da LEO introduzida em 2011<sup>1</sup>, alargou o perímetro orçamental através da inclusão, no seu âmbito de aplicação, das entidades públicas reclassificadas (EPR). Neste contexto, são consideradas EPR as entidades que integram o subsector da administração central no âmbito do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais, excluindo os serviços e organismos da administração pública (SI e SFA<sup>2</sup>). No âmbito da LEO, aquelas entidades integram o subsector dos SFA.

Note-se que a definição das disposições gerais e comuns de enquadramento dos orçamentos e contas do sector público administrativo tem um cariz jurídico (LEO) diversamente da composição do sector das AP decorrente do SEC<sup>3</sup> que utiliza a ótica económica como critério de definição do universo que serve de base à elaboração das contas nacionais.

Duas das principais alterações introduzidas pelo SEC 2010 referem-se ao processo de classificação de entidades públicas no sector das AP: *i*) a nova definição do teste quantitativo (“rácio de mercantidade” ou rácio dos 50%)<sup>4</sup> utilizado para determinar se a entidade pública é do tipo mercantil ou não-mercantil<sup>5</sup>; e *ii*) a introdução e reforço de critérios qualitativos para a avaliação do controlo público, da natureza das receitas obtidas e do tipo de relações das entidades com o Estado. Estas alterações conduziram a um aumento significativo do número de entidades classificadas como não-mercantis e, conseqüentemente, do número de entidades abrangidas pelo âmbito de aplicação da LEO<sup>6</sup>.

O INE publica, em março e em setembro de cada ano<sup>7</sup>, a lista das *Entidades que Integram o Setor Institucional das Administrações Públicas*, tendo por referência o ano anterior. Nestas listas, as entidades são ordenadas por cada um dos subsectores das AP, com exceção dos SI que não se encontram individualizados dentro do subsector S.13111 – Administração Central – Estado.

### 2. As entidades que integram o OE

Na preparação do OE 2015, com base no universo das AP publicado pelo INE em setembro de 2014, a DGO identificou 95 novas EPR<sup>8</sup>, perfazendo um total de 159<sup>9</sup> que, para efeitos orçamentais, integraram o

<sup>1</sup> Lei 22/2011, de 20/05 (quinta alteração à LEO).

<sup>2</sup> Na aceção do regime da administração financeira do Estado.

<sup>3</sup> Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais na União Europeia – o SEC 2010, aplicável desde setembro de 2014, é o atual referencial metodológico para a compilação dos agregados das contas nacionais, com vista à obtenção de estatísticas fiáveis e comparáveis ao nível da UE.

<sup>4</sup> Para que uma unidade pública seja um produtor mercantil e, portanto, classificado fora do sector das AP, as suas vendas devem cobrir, pelo menos, 50 % dos seus custos durante um período prolongado de vários anos. Na nova versão deste critério, o denominador, correspondente aos custos operacionais, passou a incluir os encargos líquidos com o pagamento de juros.

<sup>5</sup> Só os produtores não-mercantis fazem parte do sector das administrações públicas.

<sup>6</sup> Que em anos anteriores tinha sido reduzido com a saída de entidades pelo designado processo de “empresarialização” de algumas entidades públicas.

<sup>7</sup> Associado à notificação do âmbito do Procedimento dos Défices Excessivos. A versão de setembro pode incorporar alterações relativamente à primeira versão publicada em março.

<sup>8</sup> Anexo I da Circular Série A 1376 da DGO, de 18/07/2014.

<sup>9</sup> Das 159 EPR listadas no OE 2015, sete não apresentaram execução orçamental em resultado, nomeadamente, da respetiva dissolução.

perímetro de 360 SFA<sup>1</sup>. Refira-se que a lista do INE identifica as entidades que integram o subsector dos serviços e fundos autónomos da administração central, mas não utiliza a designação de EPR.

A lista das EPR elaborada pela DGO<sup>1</sup> inclui, no OE 2015, três fundos identificados indevidamente como EPR – Fundo de Garantia de Crédito Agrícola Mútuo, Fundo de Garantia de Depósitos e Fundo de Resolução – os quais, nos termos legais e como o Tribunal tem vindo a assinalar<sup>2</sup>, são fundos autónomos que integram a administração central do Estado, prévia e independentemente da decisão do INE de os classificar no sector das AP para efeitos de contas nacionais.

Ainda que as disposições da LEO tenham aproximado os universos nas óticas da contabilidade pública e da contabilidade nacional, na prática, porém, subsistem diferenças que derivam dos conceitos, critérios e âmbito subjacentes a cada um daqueles sistemas.

De facto, o universo dos SFA (incluindo EPR) considerado pela DGO, não coincide integralmente com o universo do subsector dos SFA da listagem do INE. Parte das discrepâncias são justificadas pela especificidade do sistema de contas nacionais no que diz respeito ao âmbito de cada sector/subsector institucional, onde as unidades são classificadas com base no respetivo tipo de produtor e dependendo das suas função e atividade principal.

Neste contexto, no OE 2015 é possível identificar 12 entidades que, para efeitos das contas nacionais, não fazem parte do subsector dos SFA; são exemplo, a Caixa Geral de Aposentações, classificada no subsector Estado, a Comissão do Mercado de Valores Mobiliários, classificada no sector das sociedades financeiras, o Instituto Nacional da Propriedade Industrial, IP, classificada no sector das sociedades não financeiras.

Para além das diferenças concetuais, verificam-se divergências associadas ao momento de elaboração das listagens. A do INE, publicada em setembro de 2014, tem por referência o ano anterior, 2013, enquanto a DGO, na preparação do OE 2015 tem em consideração situações verificadas já durante a execução de 2014, nomeadamente, dissoluções/liquidações ou criação de novas entidades. No cômputo destas situações identificaram-se 13 entidades no universo do OE 2015 que não constam da lista do INE<sup>3</sup> e 41 entidades da listagem do INE que não fazem parte do OE 2015<sup>4</sup>.

### **3. *Quadro normativo orçamental***

A integração das EPR no orçamento do Estado em 2012 não alterou o seu estatuto e regime jurídico, mas implicou a sua sujeição ao conjunto de princípios, regras e disciplina constantes da LEO e das normas de execução orçamental, incidindo sobre elas um conjunto de obrigações declarativas, não só junto das entidades responsáveis pela execução orçamental, mas também junto do Tribunal de Contas, que procede ao controlo externo da execução orçamental, máxime através do PCGE.

<sup>1</sup> No OE 2016 foram classificadas 10 novas EPR e abatidas 13, o universo contempla ainda sete novos SFA, quatro dos quais não constam da lista de setembro de 2015 do INE.

<sup>2</sup> Cfr. ponto 3.2.1.2 deste Parecer. O Tribunal tem vindo a formular recomendações nos PCGE desde 2009 no sentido de o OE e a CGE integrarem todas as entidades da administração central do Estado, a última formulada no PCGE 2014 (Recomendação 9), originando uma limitação de âmbito no quadro do juízo sobre a CGE 2014.

<sup>3</sup> Nomeadamente, os seguintes SFA: Agência para o Desenvolvimento e Coesão, Alto Comissariado para as Migrações, IP, Autoridade da Mobilidade e dos Transportes, Autoridade Nacional de Aviação Civil, Centro Hospitalar Psiquiátrico de Lisboa, Comissão para o Acompanhamento dos Auxiliares de Justiça, Direção-Geral do Património Cultural, Fundo de Compensação Salarial dos Profissionais da Pesca, Fundo de Modernização da Justiça, Fundo Florestal Permanente, Fundo para a Investigação em Saúde, Fundo para a Sustentabilidade Sistémica do Setor Energético, Instituto de Avaliação Educativa, IP.

<sup>4</sup> Por exemplo: as Administrações das Regiões Hidrográficas do Alentejo, do Algarve, do Centro, do Norte e do Tejo, cujas atribuições foram integradas na APA, IP, os Centros de Histocompatibilidade do Centro, do Norte e do Sul, cujas atribuições passaram para o Instituto Português do Sangue e da Transplantação, IP, o Hospital de Faro, EPE, que, após fusão com o Centro Hospitalar do Barlavento Algarvio, EPE, deu origem ao Centro Hospital do Algarve, EPE.



*lison.*  
*Q. T. 6*  
*H.*

Para além da obrigatoriedade de passarem a dispor de informação em contabilidade pública<sup>1</sup>, as EPR ficaram adstritas ao regime de execução orçamental aplicável aos SFA, bem como ao controlo administrativo a exercer pelos serviços de orçamento e de contabilidade pública (DGO), encontrando-se obrigadas à prestação da informação definida no decreto-lei de execução orçamental<sup>2</sup>.

Não obstante, para estas entidades foi previsto um regime simplificado de controlo da execução orçamental, traduzido em exceções ao regime geral aplicável ao subsector dos SFA, o qual tem vindo a sofrer ajustamentos introduzidos nos anos subsequentes através dos decretos-leis de execução orçamental.

Em 2015, o DLEO, art. 19.º e 20.º, estabeleceu para as EPR em geral<sup>3</sup> um regime simplificado de controlo orçamental e um regime especial para as EPR que, nos termos do art. 3.º, n.º 12, da LOE “*não recebam transferências do Orçamento do Estado ou de serviços e organismos da administração direta e indireta do Estado, cujas receitas próprias não provenham de um direito atribuído pelo Estado, ou que apresentem nos últimos três anos custos médios inferiores a € 1.500.000*”<sup>4</sup>. O quadro seguinte apresenta as principais especificidades dos dois regimes, traduzidas em exceções às regras aplicáveis aos SFA.

EPR de regime geral (art. 19.º do DLEO)	EPR de regime simplificado (art. 20.º do DLEO <sup>5</sup> )
<b>Exceções ao cumprimento das regras relativas:</b>	
Cabimentação da despesa	As estabelecidas no art. 19.º.
Alterações orçamentais <sup>6</sup>	Previsões mensais de execução (exceto a inicial)
Transição de saldos	Assunção de encargos plurianuais
Fundos de manei	Princípio da unidade de tesouraria
Adoção do POCP	Parecer prévio para a celebração ou renovação de contratos de aquisição de serviços
Regra do equilíbrio relativamente ao ano de 2014	Prestação de informação sobre fundos disponíveis, compromissos, contas a pagar e pagamentos em atraso
Prazos para autorização de pagamentos e cobrança de receita	Classificação económica das receitas e das despesas (aplicando um regime simplificado definido pela DGO)
	Cativações (cfr. art. 3.º da Lei do OE 2015)

Decorre do DLEO 2015, conjugado com as respetivas instruções complementares emitidas pela DGO<sup>7</sup>, que as EPR de regime geral encontram-se obrigadas a preparar e prestar informação idêntica à remetida pelos SFA, nomeadamente, a respeitante à previsão do orçamento inicial; a encargos com o pessoal e ao número de efetivos; às previsões mensais de execução; a fundos disponíveis, compromissos, contas a pagar e pagamentos em atraso; a compromissos plurianuais; à verificação do cumprimento da unidade de tesouraria; e a operações de financiamento. À semelhança dos SFA, apresentam contas da execução orçamental numa base mensal, bem como os balancetes iniciais, mensais e de fecho de contas e respetivos documentos de prestação de contas, entre outros.

As EPR de regime simplificado encontram-se obrigadas a prestar um menor número de informação face às demais, nomeadamente por força das exceções de que beneficiam ao abrigo do citado art. 20.º do DLEO 2015; são exemplo disso a informação relativa à unidade de tesouraria, aos encargos plurianuais, às previsões mensais de execução e a fundos disponíveis, compromissos, contas a pagar e pagamentos em atraso. A periodicidade da prestação de informação sobre contas da execução orçamental, balancetes analíticos e registo das alterações orçamentais foi fixada numa base trimestral (e não mensal, aplicável aos SI, SFA e

<sup>1</sup> Passando a dispor de dois sistemas de prestação de contas, sujeitos a critérios de reconhecimento e mensuração distintos.

<sup>2</sup> Cfr. art. 42.º, 44.º, 58.º e 67.º-A da LEO.

<sup>3</sup> Esta dualidade de regimes encontra-se prevista de modo similar em 2016.

<sup>4</sup> A norma dispensa estas EPR da cativação de dotações imposta pelo n.º 1 do mesmo artigo.

<sup>5</sup> As 54 EPR abrangidas pelo regime simplificado encontram-se identificadas no Anexo I do DLEO 2015.

<sup>6</sup> Regra geral, são da competência das EPR as alterações que envolvam exclusivamente os seus orçamentos.

<sup>7</sup> Circular 1377, de 25/06.

EPR de regime geral)<sup>1</sup>; acresce que não se encontram obrigadas a apresentar o mapa relativo a encargos com o pessoal e ao número de efetivos e o relatório de execução orçamental.

Os documentos de prestação de contas são idênticos para os SFA e EPR incluindo as de regime simplificado – balanço e demonstração de resultados e respetivas notas, fluxos de caixa e relatório e parecer do órgão de gestão. Todas as EPR devem apresentar o balancete analítico e as demonstrações financeiras previsionais para o ano corrente e seguintes, para efeitos de preparação do OE do ano subsequente.

No que respeita à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso, as EPR encontram-se sujeitas às regras estabelecidas pela LCPA<sup>2</sup>; no entanto, as EPR que não recebam transferências do OE ou de serviços e organismos da administração direta e indireta do Estado e cujas receitas próprias não provenham de um direito atribuído pelo Estado, encontram-se excluídas do seu âmbito de aplicação. Note-se que os requisitos para esta exclusão não são exatamente coincidentes com os definidos na LOE 2015 para as EPR de regime simplificado (a LOE prevê ainda que beneficiem deste regime as EPR que apresentem nos últimos três anos custos médios inferiores a € 1.500.000).

### c) Orçamento do Estado

O OE para 2015, aprovado pela Lei 82-B/2014, de 31/12, definiu um conjunto de medidas de política orçamental; para além destas, o Orçamento continha implícitas outras medidas contempladas em diplomas próprios. Merecem destaque as seguintes:

- ◆ Manutenção da proibição de valorizações remuneratórias dos trabalhadores em funções públicas e titulares de cargos públicos e o controlo de recrutamento;
- ◆ Reversão parcial (20%) da redução remuneratória aplicável aos trabalhadores da administração pública introduzida inicialmente em 2011<sup>3</sup>;
- ◆ Eliminação da contribuição extraordinária de solidariedade para pensões inferiores a € 4.611,42, mantendo-se para as pensões mais elevadas, mas com redução das taxas aplicáveis aos dois escalões previstos (15% e 40%);
- ◆ Manutenção do congelamento do valor nominal das pensões e da suspensão da atualização anual do valor do indexante dos apoios sociais (IAS), que se manteve em € 419,22;
- ◆ Em sede de IRS: a previsão da regra da tributação separada com opção pela tributação conjunta; a introdução do quociente familiar passando cada dependente/ascendente a ter um peso na determinação do rendimento coletável; no que respeita a deduções à coleta e a benefícios fiscais, a exigência de registo no e-fatura das faturas/recibos relativos a despesas, a criação de uma nova natureza de despesa (despesas gerais familiares) e o aumento do valor máximo global das deduções admissíveis<sup>4</sup>;
- ◆ Redução da taxa do IRC de 23% para 21%<sup>5</sup>;

---

<sup>1</sup> Art. 61.º, n.º 9, do DLEO e instruções complementares emitidas pela DGO (Circular 1377, de 25/06).

<sup>2</sup> Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso (Lei 8/2012, de 21/02, com as alterações que lhe foram introduzidas, a última através da Lei 22/2015, de 17/03).

<sup>3</sup> Prevista na Lei 75/2014, de 12/09 (diploma aprovado na sequência do Acórdão 413/2014, de 30/05, do Tribunal Constitucional).

<sup>4</sup> Lei 82-E/2014, de 31/12 (reforma do IRS).

<sup>5</sup> Conforme se encontrava previsto na Lei 2/2014, de 16/01 para o ano de 2015 (reforma do IRC).



- ◆ Criação de uma obrigação de comunicação anual de inventários para sujeitos passivos com volume de negócios superior a € 100.000;
- ◆ Introdução de um regime especial de isenção de IVA para os produtores agrícolas que não excedam, em regra, um volume de negócios anual de € 10.000;
- ◆ Alterações à regulamentação dos pedidos de reembolso de IRC e de IVA<sup>1</sup>;
- ◆ Alargamento da base de incidência das taxas de impostos especiais sobre o consumo (tabaco, álcool e bebidas alcoólicas);
- ◆ Reforma da fiscalidade ambiental nos sectores da energia e emissões, transportes, água, resíduos, ordenamento do território, florestas e biodiversidade, incluindo um regime de tributação dos sacos de plástico e um incentivo ao abate de veículos em fim de vida<sup>2</sup>;
- ◆ A aprovação de um novo quadro jurídico para a exploração e prática do jogo em Portugal, com especial destaque para o Regime Jurídico dos Jogos e Apostas Online, incluindo uma alteração à Tabela Geral do Imposto do Selo<sup>3</sup>;
- ◆ Manutenção do adicional às taxas do imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos e da contribuição extraordinária sobre o setor energético;
- ◆ Prorrogação do regime que criou a contribuição sobre o sector bancário, mas com o aumento do limite máximo do intervalo da taxa aplicável à principal base de incidência<sup>4</sup>;
- ◆ Aumento da contribuição do serviço rodoviário<sup>5</sup>;
- ◆ Criação da contribuição extraordinária sobre a indústria farmacêutica<sup>6</sup>.

A Lei do OE para 2015 foi alterada pela Lei 159-E/2015, de 30/12, fundamentalmente para acolher a medida de resolução ao Banif, decidida em 19/12/2015, que implicou um aumento do montante total das despesas e o acréscimo dos limites do endividamento líquido anteriormente fixados.

---

<sup>1</sup> Através de alteração ao regime de cobrança e formas de reembolsos e da emissão dos Despachos Normativos 7-A/2015, de 30/04, e 17/2014, de 26/12.

<sup>2</sup> Lei 82-D/2014, de 31/12; Portaria 286-B/2014 da mesma data.

<sup>3</sup> Foi publicado, a 29/04/2015, um conjunto de diplomas sobre as atividades de jogo (Decretos-Leis 64 a 68/2015) ao abrigo da autorização concedida através da Lei 73/2014, de 13/05.

<sup>4</sup> A taxa máxima sobre o valor dos passivos, deduzido dos fundos próprios de base (TIER 1) e complementares (TIER 2) e dos depósitos abrangidos pelo Fundo de Garantia de Depósitos, passou a ser de 0,085% (anteriormente 0,07%).

<sup>5</sup> Na gasolina de € 67 para € 87/1.000 litros, no gasóleo rodoviário de € 91 para € 111/1.000 litros e no GPL auto de € 103 para € 123/1.000 kg.

<sup>6</sup> Incidindo sobre a venda de medicamentos. São sujeitos passivos as entidades que procedam à primeira alienação a título oneroso, em território nacional, de medicamentos de uso humano, ficando isentas as entidades aderentes ao acordo entre o Estado e a indústria farmacêutica visando a sustentabilidade do SNS.

#### **d) Decreto-Lei de Execução Orçamental**

O Decreto-Lei 36/2015, de 09/03 (DLEO) aprovou as normas de execução orçamental para 2015, onde se destacam os seguintes aspetos:

- ◆ Não aplicação do regime da execução do orçamento por duodécimos, ficando as entidades obrigadas a respeitar as previsões mensais de execução orçamental, de acordo com o modelo de gestão de tesouraria previsto na Lei do OE<sup>1</sup>;
- ◆ A divulgação pela Direção-Geral do Orçamento (DGO) dos prazos médios de pagamento passou a abranger as Regiões Autónomas, a par da administração direta e indireta do Estado;
- ◆ O novo modelo organizativo dos ministérios, assente na centralização nas secretarias-gerais das atribuições de diversos organismos nos domínios da gestão dos recursos humanos, administrativos, financeiros e patrimoniais, inicialmente implementado nos Ministérios das Finanças e dos Negócios Estrangeiros em 2013 e no Ministério da Economia em 2014, foi estendido em 2015 à Presidência do Conselho de Ministros;
- ◆ Prosseguimento do reforço das responsabilidades dos coordenadores dos programas orçamentais, nomeadamente através de: i) obrigatoriedade da apresentação de um relatório com a estratégia de eliminação dos riscos orçamentais considerados significativos sem recurso à descativação de verbas ou à dotação provisional; ii) validação mensal dos fundos disponíveis, compromissos, contas a pagar e pagamentos em atraso reportados pelas entidades do programa orçamental;
- ◆ Introdução de um regime excecional aplicável às EPR identificadas em anexo ao DLEO<sup>2</sup>;
- ◆ Previsão expressa das sanções resultantes do incumprimento da unidade de tesouraria: retenção de montante equivalente a um duodécimo da dotação orçamental, transferência do OE, subsídio ou adiantamento para as entidades incumpridoras, bem como a impossibilidade de recurso ao aumento temporário de fundos disponíveis, sujeita, no entanto, a proposta da DGO e de decisão pelo membro do Governo responsável pela área das finanças;
- ◆ No que respeita à gestão das disponibilidades da tesouraria central do Estado, podem ser aplicadas na aquisição de valores mobiliários representativos de dívida pública (contraída pelo IGCP e pelas EPR) e na aquisição de valores mobiliários representativos de dívida de entidades do sector público empresarial quando essa dívida esteja reconhecida como dívida pública em cumprimento das regras de compilação de dívida na ótica de Maastricht.

---

<sup>1</sup> Pese embora este princípio tenha vindo a ser afastado pelos decretos-leis de execução orçamental desde 2013, clarifica-se que as entidades devem observar as previsões mensais da despesa.

<sup>2</sup> Para desenvolvimento deste tema, cfr. Caixa 1 deste Parecer.



**e) Outros normativos relevantes**

Além dos diplomas referidos, são ainda relevantes os normativos seguintes:

- ◆ Lei 8/90, de 20/02 – Lei de Bases da Contabilidade Pública;
- ◆ Decreto-Lei 155/92, de 28/07 – Regime da Administração Financeira do Estado;
- ◆ Decreto-Lei 232/97, de 03/09 – Plano Oficial de Contabilidade Pública;
- ◆ Decreto-Lei 191/99, de 05/06 – Regime da Tesouraria do Estado;
- ◆ Decreto-Lei 301/99, de 05/08 – Regime de Contabilização das Receitas do Estado;
- ◆ Decreto-Lei 26/2002, de 14/02 – Classificação económica das receitas e das despesas públicas e estrutura das classificações orgânicas;
- ◆ Lei 8/2012, de 21/02 – Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Complementada pelo Decreto-Lei 127/2012, de 21/06.