



Tribunal de Contas

**Relatório de Acompanhamento da
Execução Orçamental N.º 4/09 – AEO–2ª.S**

Processo N.º 3/09 – AEO



Junho de 2009



ÍNDICES

GERAL

	<u>Pág.</u>
I. INTRODUÇÃO	3
I.1 CONTROLO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL PELO TRIBUNAL DE CONTAS	3
I.2 NOTA METODOLÓGICA	3
I.3 EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO	4
II. EVOLUÇÃO DA DESPESA DOS SERVIÇOS INTEGRADOS (SI).....	5
II.1 DESPESAS DOS SERVIÇOS INTEGRADOS QUE, EM 2008, DIMINUÍRAM FACE AO ANO ANTERIOR.....	9
II.1.1 <i>Transferências de capital</i>	9
II.2 DESPESAS DOS SERVIÇOS INTEGRADOS QUE, EM 2008, AUMENTARAM FACE AO ANO ANTERIOR.....	11
II.2.1 <i>Transferências correntes</i>	11
II.2.1.1 Para a segurança social	11
II.2.1.2 Para SFA	11
II.2.1.3 Para a administração local.....	12
II.2.1.4 “Outras” transferências correntes	12
II.2.2 <i>Subsídios</i>	13
II.2.3 <i>Activos financeiros</i>	16
II.2.4 <i>Juros e outros encargos</i>	17
II.2.5 <i>Despesas com o pessoal</i>	18
II.2.5.1 Aumentos de despesa com pessoal	19
II.2.5.1.1 Ministério das Finanças e Administração Pública	19
II.2.5.1.2 Ministério da Administração Interna.....	20
II.2.5.1.3 Ministério da Educação.....	20
II.2.5.1.4 Ministério da Justiça.....	21
II.2.5.1.5 Ministério da Defesa Nacional	21
II.2.5.2 Diminuição de despesas com pessoal	22
II.2.5.2.1 Economia e Inovação.....	22
II.2.5.2.2 Obras Públicas, Transportes e Comunicações	23
II.2.5.2.3 Cultura.....	23
II.2.6 <i>Outras despesas correntes</i>	24
II.2.7 <i>Aquisição de bens e serviços (correntes)</i>	25
II.2.8 <i>Aquisição de bens de capital</i>	26
III. EVOLUÇÃO DA DESPESA DOS SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS	27
III.1 DESPESAS DOS SFA QUE EM 2008 DIMINUÍRAM FACE AO ANO ANTERIOR	30
III.1.1 <i>Despesas com pessoal</i>	30
III.1.2 <i>Subsídios</i>	33
III.1.3 <i>Aquisição de bens e serviços (correntes)</i>	34
III.1.4 <i>Aquisição de bens de capital</i>	38
III.1.5 <i>Outras despesas correntes</i>	39
III.2 DESPESAS DOS SFA QUE, EM 2008, AUMENTARAM FACE AO ANO ANTERIOR	39
III.2.1 <i>Transferências correntes</i>	39
III.2.2 <i>Transferências de capital</i>	41
III.2.3 <i>Activos financeiros</i>	42
IV. DESPESA AGREGADA DOS SUBSECTORES ESTADO E SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS	45
V. DECISÃO	47
VI. FICHA TÉCNICA.....	48

QUADROS

Pág.

QUADRO 1 – SERVIÇOS INTEGRADOS – DESPESAS POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA (2007 – 2008)	5
QUADRO 2 – SI – “OUTRAS” TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL – POR SECTORES	9
QUADRO 3 – SI – TRANSFERÊNCIAS CORRENTES PARA A SEGURANÇA SOCIAL – LEI DE BASES E AUMENTO DO IVA	11
QUADRO 4 – SI – “OUTRAS” TRANSFERÊNCIAS CORRENTES – POR SECTORES.....	12
QUADRO 5 – SI – ACTIVOS FINANCEIROS	16
QUADRO 6 – SI – CAP.º 60 – DESPESAS EXCEPCIONAIS – ACTIVOS FINANCEIROS – ACÇÕES E OUTRAS PARTICI./EMP. PÚBLICAS.....	17
QUADRO 7 – SI – DESPESAS COM PESSOAL – POR MINISTÉRIO	18
QUADRO 8 – SI – DESPESAS COM PESSOAL – CAPÍTULOS DO ORÇAMENTO DO MINISTÉRIO DAS FINANÇAS.....	19
QUADRO 9 – SI – DESPESAS COM PESSOAL – MINISTÉRIO DAS FINANÇAS – DIVISÕES DO CAPÍTULO PROTECÇÃO SOCIAL.....	20
QUADRO 10 – SI – DESPESAS COM PESSOAL – MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA	20
QUADRO 11 – SI – DESPESAS COM PESSOAL – MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO.....	21
QUADRO 12 – SI – DESPESAS COM PESSOAL – MINISTÉRIO DA JUSTIÇA	21
QUADRO 13 – SI – DESPESAS COM PESSOAL – MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL.....	22
QUADRO 14 – SI – DESPESAS COM PESSOAL – MINISTÉRIO DA ECONOMIA E INOVAÇÃO	22
QUADRO 15 – SI – DESPESAS COM PESSOAL – MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES	23
QUADRO 16 – SI – DESPESAS COM PESSOAL – MINISTÉRIO DA CULTURA	23
QUADRO 17 – SI – “VERBAS COMUNS” DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (2008)	25
QUADRO 18 – SI – PESO DAS <i>OUTRAS DESPESAS (CORRENTES E DE CAPITAL)</i> DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (2008).....	25
QUADRO 19 – SI – AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS CORRENTES – POR MINISTÉRIO	26
QUADRO 20 – SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS – DESPESAS POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA (2007-2008).....	27
QUADRO 21 – SFA – DESPESAS COM PESSOAL – POR MINISTÉRIO.....	30
QUADRO 22 – SFA – DESPESAS COM PESSOAL – HOSPITAIS EMPRESARIALISADOS	31
QUADRO 23 – SFA – DESPESAS COM PESSOAL – ADMINISTRAÇÕES REGIONAIS DE SAÚDE	31
QUADRO 24 – SFA – SUBSÍDIOS – POR SECTOR	33
QUADRO 25 – SFA – AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS – POR MINISTÉRIO	34
QUADRO 26 – SFA – AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS – MINISTÉRIO DA SAÚDE.....	35
QUADRO 27 – SFA – AQUISIÇÃO DE BENS DE CAPITAL – POR MINISTÉRIO	38
QUADRO 28 – SFA – OUTRAS DESPESAS CORRENTES – POR MINISTÉRIO	39
QUADRO 29 – SFA – OUTRAS TRANSFERÊNCIAS CORRENTES – POR SECTOR BENEFICIÁRIO.....	40
QUADRO 30 – SFA – OUTRAS TRANSFERÊNCIAS CORRENTES – POR MINISTÉRIO.....	40
QUADRO 31 – SFA – MINISTÉRIO DAS FINANÇAS – OUTRAS TRANSFERÊNCIAS CORRENTES.....	41
QUADRO 32 – SFA – CGA – TRANSFERÊNCIAS CORRENTES (2007-2008)	41
QUADRO 33 – SFA – OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL – POR SECTOR.....	42
QUADRO 34 – SFA – ACTIVOS FINANCEIROS	43
QUADRO 35 – SFA – ACTIVOS FINANCEIROS (EXCLUINDO <i>TÍTULOS</i>) – POR MINISTÉRIO.....	44
QUADRO 36 – SERVIÇOS INTEGRADOS E SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS – DESPESAS AGREGADAS POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA (2007-2008).....	45



I. INTRODUÇÃO

I.1 CONTROLO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL PELO TRIBUNAL DE CONTAS

No âmbito das funções de controlo cometidas ao Tribunal de Contas em sede de acompanhamento da execução do Orçamento do Estado¹, apresenta-se o relatório referente à despesa (serviços integrados e serviços e fundos autónomos) de 2008.

I.2 NOTA METODOLÓGICA

No presente relatório analisa-se, sinteticamente, a despesa orçamental de 2008 dos serviços integrados (SI) e dos serviços e fundos autónomos (SFA), essencialmente na perspectiva das principais variações em relação ao ano anterior, por classificação económica (assinalada a *itálico*).

Este relatório é apresentado na sequência do referente a Janeiro a Setembro de 2008, aprovado pelo Tribunal², que se passa a designar por relatório anterior, no qual foi, desenvolvidamente, fundamentada a metodologia seguida.

Como fonte de informação utilizaram-se as bases de dados do SIGO (Sistema de Informação para a Gestão Orçamental), disponibilizadas pela Direcção-Geral do Orçamento (DGO), sobre a execução da despesa dos dois subsectores. No tocante a 2007 os valores são os correspondentes à respectiva Conta Geral do Estado, enquanto os referentes a 2008 são provisórios, designados habitualmente por “mês 12” (ou seja, a 31 de Dezembro)³.

Comparativamente à Conta Geral do Estado de 2008⁴, os valores, provisórios, dos serviços integrados não incluem registos que venham a ser efectuados até ao encerramento da Conta, como seja, parte das reposições abatidas nos pagamentos e operações de encerramento. Quanto aos SFA, trata-se da execução orçamental provisória, a 31 de Dezembro, que poderá diferir das respectivas “contas de gerência”.

A análise efectuada teve também em consideração a informação constante do correspondente Boletim Informativo mensal da DGO. A execução orçamental (provisória) de 2008 dos serviços integrados consta do Boletim Informativo referente a Dezembro de 2008, e a dos SFA do referente a Janeiro de 2009. Esses Boletins são, actualmente, publicados até ao dia 20 do mês seguinte àquele a que respeitam.

No presente relato explicitam-se as diferenças relativamente aos valores considerados pela DGO, matéria que já foi tratada desenvolvidamente no relatório anterior, face às respostas recebidas do Ministro de Estado e das

¹ Cfr. art.º 58.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto (Lei de enquadramento orçamental), republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

² Cfr. Relatório de Acompanhamento da Execução Orçamental n.º 2/2009, de 2 de Abril, disponível no *sítio* do Tribunal de Contas na Internet em https://www.tcontas.pt/pt/actos/rel_aeo/aeo-dgtc-rel002-2009-d.pdf.

³ A execução orçamental dos serviços integrados encontra-se centralizada, através dos sistemas informáticos que suportam a orçamentação e o processamento de cada pagamento (saída de fundos do Tesouro por despesa orçamental). No tocante aos SFA, cada organismo deve registar na base de dados criada para o efeito (SIGO/SFA), mensalmente, a sua execução orçamental e, no final, a sua “conta de gerência”. As mencionadas bases de dados, disponibilizadas mensalmente pela DGO, constituem um extracto da execução orçamental dos serviços integrados, discriminado segundo as várias classificações (orgânica, funcional, programa/medida e actividade, económica, e fonte de financiamento) e, no tocante aos SFA, correspondem aos valores registados por cada um deles, segundo as mesmas classificações.

⁴ A apresentar pelo Governo até 30/06/2009.

Finanças e do Director-Geral do Orçamento. Note-se que não se verificaram grandes diferenças na informação de base, comparativamente à que terá sido utilizada pela DGO para a elaboração do Boletim Informativo. As principais diferenças situam-se ao nível metodológico, como seja, excluir da despesa, além dos *passivos financeiros*, todos os *activos financeiros* (critério seguido pela DGO) ou apenas os *activos financeiros* relativos à aquisição de *títulos*, de curto e médio e longo prazo, os quais foram adquiridos apenas pelos serviços e fundos autónomos (critério seguido na presente análise, tal como no relatório anterior).

No presente documento constam dois quadros principais, um relativo aos serviços integrados (Quadro 1) e outro referente aos SFA (Quadro 20), a seguir aos quais se explicitam, quantitativamente, as diferenças em relação ao Boletim Informativo da DGO no tocante ao total da despesa considerada e a respectiva fundamentação quanto a não ter sido seguida a mesma metodologia.

Tal como já foi referido no anterior relatório, a mencionada diferença metodológica implica que o total da despesa considerada, uma vez que exclui apenas certo tipo de *activos financeiros* (em *títulos*) seja superior ao considerado pela DGO no Boletim Informativo, no qual são excluídos todos os *activos financeiros*¹.

Observa-se que, de modo coerente com a metodologia que seguiu relativamente à despesa, a DGO no Boletim Informativo excluiu também, da receita, que aqui não é analisada, todos os *activos financeiros*.

Conforme se salientou no relatório anterior, a presente análise está centrada na despesa, não tomando em conta o saldo, uma vez que não há condições para um efectivo acompanhamento da execução orçamental da receita² e do correspondente saldo global, bem como de uma eventual consolidação de contas que venha a ser apresentada.

De referir, por último, que, em regra, os quadros foram inicialmente elaborados em euros e calculados os totais e percentagens. As parcelas e os totais foram depois arredondados à décima de milhão de euros, tendo-se mantido as mesmas percentagens, o que justificará discrepâncias aparentes que possam surgir.

I.3 Exercício do contraditório

Nos termos e para os efeitos previstos no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o relato foi enviado às seguintes entidades:

- Ministro de Estado e das Finanças; e
- Director-Geral do Orçamento.

O presente relatório teve em conta a resposta recebida, do Director-Geral do Orçamento, de que se inserem extractos e, no sentido de atribuir toda a amplitude ao exercício do contraditório e de assegurar aos responsáveis a mais ampla expressão e conhecimento da sua posição é integralmente reproduzida em anexo. Nessa resposta é reiterado "(...) genericamente, as observações formuladas no âmbito do Relato semelhante relativo ao terceiro trimestre de 2008", antes mencionado. O Ministro de Estado e das Finanças não se pronunciou.

¹ Pelo mesmo motivo, no orçamento dos serviços integrados, a DGO exclui da despesa as *transferências de capital* para o Fundo de Regularização da Dívida Pública (FRDP) do produto das receitas das reprivatizações, registadas na receita como *activo financeiro*.

² Cfr. Relatório de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Receita do Estado de Janeiro a Dezembro de 2008.



OT

II. EVOLUÇÃO DA DESPESA DOS SERVIÇOS INTEGRADOS (SI)

A despesa orçamental dos serviços integrados, em 2008, e a sua variação relativamente ao ano anterior, consta do quadro seguinte, por classificação económica:

Quadro 1 – Serviços Integrados – Despesas por classificação económica (2007 – 2008)

Classificação Económica	(em milhões de euros)				Estrutura da despesa efectiva		Em % do PIB	
	Execução		Variação		2007	2008	2007	2008
	2007	2008	Valor	%				
Despesas com Pessoal, das quais	13.639,2	13.916,6	277,4	2,0%	29,6%	29,8%	8,4%	8,2%
<i>Remunerações e abonos</i>	8.783,0	8.821,5	38,5	0,4%	19,1%	18,9%	5,4%	5,3%
<i>Segurança social</i>	4.856,2	5.095,1	238,9	4,9%	10,5%	10,9%	3,0%	3,1%
Aquisição de Bens e Serviços	1.331,2	1.386,5	55,2	4,1%	2,9%	3,0%	0,8%	0,8%
Juros e outros encargos	4.719,9	(a) 5.012,1	292,2	6,2%	10,2%	10,7%	2,9%	3,0%
Transferências Correntes:	20.681,8	21.469,8	787,9	3,8%	44,9%	46,0%	12,7%	12,9%
Administração Central:	10.285,0	10.624,2	339,2	3,3%	22,3%	22,7%	6,3%	6,4%
<i>Estado</i>	2,4	8,5	6,1	250,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<i>Serviços e Fundos Autónomos</i>	10.282,5	10.615,6	333,1	3,2%	22,3%	22,7%	6,3%	6,4%
Administração Regional	0,0	0,0	0,0	-100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Administração Local	1.966,5	2.081,9	115,4	5,9%	4,3%	4,5%	1,2%	1,3%
Segurança Social	5.899,5	6.372,6	473,0	8,0%	12,8%	13,6%	3,6%	3,8%
Outras	2.530,9	2.391,1	-139,8	-5,5%	5,5%	5,1%	1,6%	1,4%
Subsídios	656,0	1.145,7	489,7	74,6%	1,4%	2,5%	0,4%	0,7%
Outras Despesas Correntes	268,2	371,7	103,4	38,6%	0,6%	0,8%	0,2%	0,2%
Total de Despesas Correntes	41.296,4	43.302,2	2.005,8	4,9%	89,6%	92,7%	25,3%	26,1%
Aquisição de Bens de Capital	678,5	700,9	22,4	3,3%	1,5%	1,5%	0,4%	0,4%
Transferências de Capital:	3.858,8	2.088,8	-1.769,9	-45,9%	8,4%	4,5%	2,4%	1,2%
Administração Central:	1.945,2	607,4	-1.337,9	-68,8%	4,2%	1,3%	1,2%	0,4%
<i>Estado</i>	0,0	0,0	0,0	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<i>Serviços e Fundos Autónomos</i>	1.945,2	607,4	-1.337,9	-68,8%	4,2%	1,3%	1,2%	0,4%
Administração Regional	563,4	556,0	-7,4	-1,3%	1,2%	1,2%	0,3%	0,3%
Administração Local	764,1	760,6	-3,5	-0,5%	1,7%	1,6%	0,5%	0,5%
Segurança Social	13,7	9,5	-4,2	-30,5%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Outras	572,4	155,4	-417,0	-72,9%	1,2%	0,3%	0,4%	0,1%
Activos Financeiros	244,6	572,7	328,1	134,1%	0,5%	1,2%	0,1%	0,3%
Outras Despesas de Capital Efectivas	20,1	37,1	17,0	84,6%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%
Total de Despesas de Capital Efectivas	4.802,0	3.399,5	-1.402,5	-29,2%	10,4%	7,3%	2,9%	2,0%
TOTAL DA DESPESA EFECTIVA	46.098,4	46.701,7	603,3	1,3%	100,0%	100,0%	28,2%	28,1%
<i>Por memória:</i>								
Transferências de capital para o FRDP	1.400,3	0,2	-1.400,1	-100,0%	3,0%	0,0%	0,9%	0,0%
Outros encargos correntes da dívida pública	24,1	31,8	7,7	31,8%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%
Despesa corrente primária	36.600,6	38.321,9	1.721,3	4,7%	79,4%	82,1%	22,4%	23,1%
PIBpm (preços correntes)	163.237,7	166.127,6	2.889,9	1,8%			100,0%	100,0%

Fonte: Valores da execução orçamental: Sistema de Informação para a Gestão Orçamental (2007 – Valores da CGE; 2008 – valores provisórios a 31 de Dezembro, correspondentes ao "mês 12"). Valores do PIB: INE, em 18 de Março de 2009 (valores provisórios, sujeitos a revisão).

(a) A DGO, na sua resposta, refere que, após a extracção dos dados em análise, ou seja, já em 2009, este valor foi diminuído em € 125,6 milhões, de reposições abatidas nos pagamentos (vd. ponto II.2.4).

NOTA – Diferenças em relação ao Boletim Informativo da DGO – Serviços Integrados

As diferenças entre os valores considerados no presente relatório e os considerados pela DGO, no Boletim Informativo de Dezembro/2008, estão explicitadas nos quadros seguintes:

▪ **Despesa efectiva – activos financeiros e transferências de capital para o FRDP**

	(em milhões de euros)		
	2007	2008	Variação
Despesa efectiva (Boletim da DGO)	44.453,5	46.127,2	1.673,7
+ Activos financeiros	244,6	572,7	328,1
+ Transferências de capital para o FRDP	1.400,3	0,2	-1.400,1
+ Diferença em "Outras" transferências correntes	0	1,7	1,7
Despesa efectiva (Quadro 1)	46.098,4	46.701,7	603,3

Ao contrário do observado no Boletim Informativo da DGO, não se excluiu da despesa efectiva os *activos financeiros*. Trata-se de uma diferença de metodologia, conforme se explicita no ponto III.2.3, referente aos serviços e fundos autónomos, relativamente aos quais se excluiu, dos *activos financeiros*, apenas as aplicações em *títulos* (classificação que não abrange *ações e outras participações e unidades de participação*). Nos serviços integrados não se registou qualquer despesa em *títulos*, pelo que não se procedeu a qualquer dedução.

No tocante à exclusão das *transferências de capital para o FRDP*, de verbas provenientes do produto das reprivatizações (a que corresponde, na receita, a verba com a classificação *activos financeiros alienação de partes sociais de empresas*), também não se encontra justificação para ser excluída.

Verifica-se, ainda, uma diferença de € 1,7 milhões nas designadas "outras" *transferências correntes*, cuja origem não foi possível apurar, face à ausência de discriminação das mesmas no citado Boletim.

Obteve-se, desse modo, valores maiores para a despesa efectiva, em relação aos que constam do Boletim Informativo da DGO, bem como um crescimento substancialmente menor da despesa efectiva total, por efeito, em especial, da variação das *transferências de capital* para o FRDP.

▪ **Despesa corrente primária – outros encargos correntes da dívida**

Conforme a definição habitual, a despesa corrente primária obtém-se pela dedução dos juros à despesa corrente. No caso do Boletim Informativo da DGO foi deduzida a totalidade de *juros e outros encargos* (agrupamento económico 03). As diferenças constam do quadro seguinte:

	(em milhões de euros)		
	2007	2008	Variação
Despesa corrente primária (Boletim da DGO)	36.576,5	38.288,4	1.711,9
+ Outros encargos correntes da dívida pública	24,1	31,8	7,7
+ Diferença em "Outras" transferências correntes	0	1,7	1,7
Despesa corrente primária (Quadro 1)	36.600,6	38.321,9	1.721,3

Conforme adiante se fundamenta não se vêem razões para excluir a parcela referente a *outros encargos correntes de dívida pública/despesas diversas* (subagrupamento económico 03.02), que inclui a "comissão de gestão" que constitui receita do IGCP. A diferença de € 1,7 milhões, referente a "outras" *transferências correntes*, foi já assinalada acima.



Tal como já se destacou no relatório anterior, na presente análise foi observado o conceito de despesa efectiva (bem como de receita efectiva) que se encontra vertido, relativamente aos serviços integrados, no art.º 23.º da Lei de enquadramento orçamental, nos termos do qual “*consideram-se efectivas todas as receitas e despesas, com excepção das respeitantes aos passivos financeiros*”. Por esse motivo, uma vez que no Boletim Informativo, em quadro anexo, é utilizado um conceito de despesa efectiva diferente do legalmente consignado e considerado na presente análise, evidenciou-se quantitativamente essa diferença na nota da página anterior.

Também, como se destacou no relatório anterior, relativamente à despesa corrente primária, não se ter excluído o subagrupamento 03.02 – “Outros encargos correntes da dívida pública, despesas diversas” deveu-se ao facto de não se tratar de juros e outros encargos financeiros. Com efeito, por conta dessa classificação económica foi processada a “comissão de gestão”, que constitui receita do IGCP, a qual, conforme se explicita no ponto II.2.4, ascendeu a € 11,1 milhões, em 2007¹, tendo sido fixada, para 2008, em € 11,51 milhões. Além dessa comissão destinada a financiar o funcionamento do Instituto, são também processadas despesas de aquisição de serviços no âmbito da gestão da dívida pública, nomeadamente a instituições bancárias e aos CTT. Em suma, tais despesas não se distinguem de outras despesas correntes, razão pela qual não foram excluídas da despesa corrente primária.

Conforme se evidencia no Quadro 1, a despesa efectiva dos serviços integrados, em 2008 aumentou, face ao ano anterior, € 603,3 milhões, ascendendo a € 46.701,7 milhões, o que representa um acréscimo (nominal) de 1,3%.

Uma vez que o PIB², em termos nominais, conheceu um acréscimo superior, de 1,8%, o peso da despesa efectiva dos serviços integrados no PIB desceu, de 28,2% para 28,1%.

No tocante à despesa corrente primária, verificou-se um acréscimo de € 1.721,3 milhões (4,7%), a que correspondeu um aumento do seu peso, em percentagem do PIB, de 22,4% para 23,1%.

Conforme Quadro 1, as principais **variações das despesas** verificaram-se nas classificações económicas que a seguir se indicam:

a) Diminuições:

Verificaram-se diminuições apenas no agrupamento *transferências de capital*, de € 1.769,9 milhões (-45,9%), devido, essencialmente, à redução nas *transferências de capital para Administração Central-SFA*, em € 1.337,9 milhões, bem como nas “outras” *transferências de capital*, isto é para outros sectores excluindo administrações públicas³, em € 417,0 milhões;

b) Acréscimos:

Todos os restantes agrupamentos registaram acréscimos, dos quais se destacam:

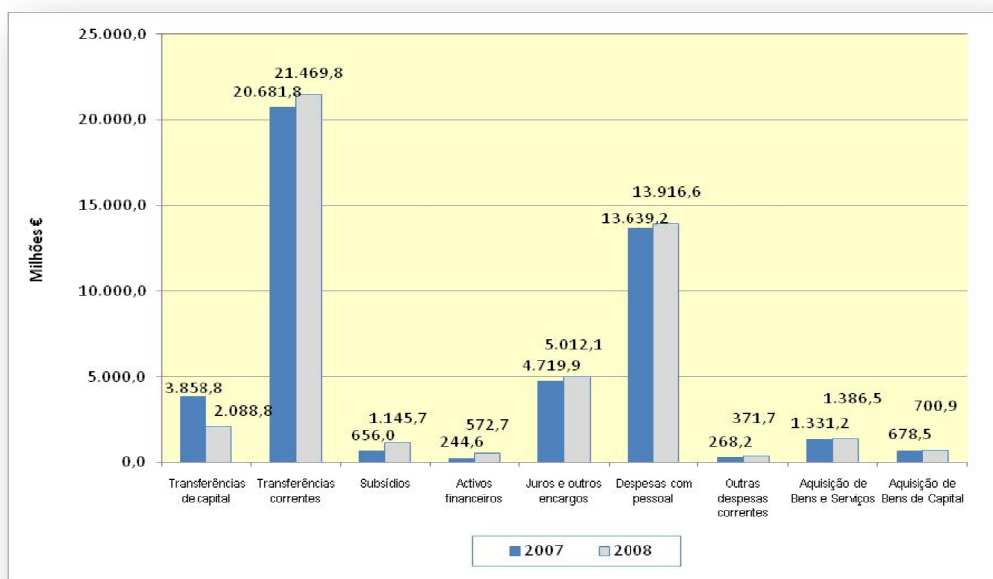
¹ O que representou, nesse ano, 46,1% da despesa com a classificação económica em apreço.

² Observa-se que os valores do PIB são provisórios, sujeitos a revisão.

³ Em “outras” *transferências, correntes ou de capital*, nos quadros e para facilitar a exposição, foram agrupadas as *transferências* para os seguintes sectores: *sociedades e quase sociedades não financeiras (públicas e privadas); sociedades financeiras; instituições sem fins lucrativos; famílias; e resto do mundo*.

- *Transferências correntes*, em € 787,9 milhões (3,8%), devido essencialmente ao acréscimo das *transferências para segurança social*, € +473,0 milhões (+8,0%), *para SFA*, € +333,1 milhões (+3,2%), e *para administração local*, € +115,4 milhões (+5,9%). Em sentido inverso, as “*outras transferências correntes*” foram reduzidas em € -139,8 milhões (-5,5%);
- *Subsídios*, em € 489,7 milhões (74,6%);
- *Activos financeiros*, em € 328,1 milhões (134,1%);
- *Juros e outros encargos*, em € 292,2 milhões, ou 6,2%;
- *Despesas com pessoal*, em € 277,4 milhões (2,0%), devido essencialmente à componente *segurança social*, que aumentou € 238,9 milhões (4,9%);
- *Outras despesas correntes*, em € 103,4 milhões (38,6%);
- *Aquisição de bens e serviços*, em € 55,2 milhões (4,1%);
- *Aquisição de bens de capital*, em € 22,4 milhões (3,3%).

A evolução dessas despesas consta do gráfico seguinte:





II.1 Despesas dos serviços integrados que, em 2008, diminuíram face ao ano anterior

II.1.1 Transferências de capital

Conforme se viu no Quadro 1, o montante pago por conta do agrupamento económico *transferências de capital* diminuiu, em termos líquidos, € 1.769,9 milhões, mormente em virtude da redução das transferências para *Administração central – SFA* (€ -1.337,9 milhões), cujo fundamento maior se encontra na quebra de € 1.400,1 milhões observada nas transferências para o Fundo de Regularização da Dívida Pública (FRDP)¹. O Quadro 1 evidencia também o decréscimo dessas *transferências* para outros sectores das administrações públicas, totalizando € 15,1 milhões.

Excluindo as administrações públicas, ou seja, nas “outras” *transferências de capital* verificou-se, também, uma redução, de € 417,0 milhões, a seguir discriminada:

Quadro 2 – SI – “Outras” transferências de capital – por sectores

(em milhões de euros)

	2007	2008	Variação
Sociedades e quase sociedades não financeiras, das quais	552,5	84,1	-468,4
<i>Empresas públicas</i>	525,1	59,2	-465,8
Instituições s/ fins lucrativos	16,0	10,3	-5,7
Famílias	0,5	0,2	-0,3
Resto do Mundo	3,3	60,7	57,4
Total	572,4	155,4	-417,0

No tocante à diminuição das *transferências de capital para empresas públicas* (a de maior importância), de € 465,8 milhões, foi devida, essencialmente, à redução verificada no Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, no qual essas *transferências* passaram de € 522,4 milhões (em 2007), para € 53,5 milhões (em 2008), uma diminuição de € 468,9 milhões.

Esta redução verificou-se sobretudo nas verbas identificáveis como *transferências de capital* para Estradas de Portugal, SA², uma vez que em 2007 tinham ascendido a € 477,7 milhões, tendo cessado em 2008, em resultado da alteração do modelo de financiamento da Estradas de Portugal, decorrente da criação da contribuição do serviço rodoviário, conforme se analisa na “caixa” da página seguinte.

É ainda de referir que a Estradas de Portugal, se tem financiado, em parte, por empréstimos por ela contraídos³. Em termos de contabilidade pública, tal representa uma diminuição da despesa do orçamento dos serviços integrados (diminuição da verba que constituía transferências para empresas). Quanto à dívida pública (dívida directa do Estado), o empréstimo contraído pela empresa não aumenta essa dívida, contrariamente à situação que ocorreria se as verbas lhe fossem transferidas através do orçamento dos serviços integrados. Naturalmente que

¹ Trata-se de verbas provenientes do produto das reprivatizações. Em 2007 foi transferido para o FRDP € 1.400,3 milhões, contra € 0,2 milhões, em 2008. Excluindo o FRDP, as transferências de capital para SFA passaram de € 544,9 milhões, em 2007, para € 607,2 milhões, em 2008, um acréscimo em € 62,3 milhões (11,4%).

² Sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, criada pelo DL n.º 374/2007, de 7 de Dezembro, em substituição da entidade pública empresarial com a mesma designação que havia sido constituída pelo DL n.º 239/2004, de 21 de Dezembro.

³ Cfr., quanto aos financiamentos contraídos em 2005 e 2006, o Relatório de Auditoria n.º 36/2007. 2.ª S., à EP-Estradas de Portugal, EPE.

este efeito sobre a despesa e a dívida pública é comum aos restantes casos em que as empresas de capitais públicos contraem empréstimos¹.

Financiamento da EP – Estradas de Portugal, SA através da Contribuição do serviço rodoviário

Em 2008, foi implementado um novo modelo de financiamento da Estradas de Portugal. Com efeito, a Lei n.º 55/2007, de 31 de Agosto, ao criar a contribuição do serviço rodoviário, cobrada em simultâneo com o imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos (ISP), constituindo receita própria da Estradas de Portugal, veio alterar, com significado, o montante da despesa (e da receita) apurada em contabilidade pública. O montante dessa contribuição², cobrada a partir de 01/01/2008, é entregue directamente à empresa, pelo que não é contabilizada como receita do Estado, a sua cobrança, nem como despesa orçamental, a sua entrega.

Esse novo modelo de financiamento reflectiu-se na redução de receita líquida do Estado relativa ao ISP.

Efectivamente, nos termos do art.º 7.º da Lei n.º 55/2007: “As taxas do ISP são estabelecidas por portaria conjunta nos termos do Código dos Impostos Especiais de Consumo, por forma a garantir a neutralidade fiscal e o não agravamento do preço de venda dos combustíveis em consequência da contribuição de serviço rodoviário”. Ou seja, a criação da contribuição do serviço rodoviário (que não constitui receita do Estado) fez baixar as taxas do ISP, diminuindo por essa via, a receita do Estado.

Reflectiu-se também na redução da despesa do Estado. Assim, em 2007 as verbas transferidas para a Estradas de Portugal processadas por conta do Capítulo 50 – “Investimentos do Plano” ascenderam a € 477,7 milhões, no âmbito de 30 projectos/actividades³, tendo cessado em 2008. Deste modo, as verbas despendidas pela empresa com tais projectos deixaram de estar especificadas no Cap.º 50 – “Investimentos do Plano” e no PIDDAC, ou seja, deixaram de estar sujeitas a escrutínio pela Assembleia da República, em sede de aprovação do Orçamento e da Conta Geral do Estado.

Ainda em 2007, além das verbas inscritas no Capítulo 50 (processadas a título de *transferências de capital*), foi ainda transferido € 55,3 milhões (como *transferências correntes*) por conta do capítulo referente a “despesas de funcionamento” do orçamento do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, o que elevou para € 533,0 milhões as verbas orçamentais para a Estradas de Portugal nesse ano.

No tocante a 2008, as verbas destinadas à Estradas de Portugal, agora à margem do Orçamento do Estado, atingiram níveis similares. Assim, de acordo com a informação prestada pela Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC), em 2008, a cobrança líquida da mencionada contribuição do serviço rodoviário ascendeu a € 525,1 milhões⁴, tendo sido afecto à Estradas de Portugal € 475,1 milhões⁵.

¹ A presente análise situa-se, estritamente, no âmbito da contabilidade pública, pelo que a observação é genérica relativamente aos efeitos, na despesa orçamental e na dívida pública, da contracção de empréstimos por empresas públicas, quaisquer que sejam. Assinala-se no entanto que, tal como desde 2005, segundo o Relatório do Orçamento do Estado para 2009, a Estradas de Portugal, em 2008 e 2009, continua integrada no sector das administrações públicas no âmbito da contabilidade nacional (SEC 95) para efeitos de consolidação das receitas, das despesas e da dívida pública.

² Deduzida de uma comissão a favor da Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC), inicialmente de 1% da referida contribuição, percentagem que passou a 2% pela Lei do Orçamento para 2009 (art.º 153.º).

³ Entre as quais avulta o referente a “Rendas/Portagens Virtuais”, por conta do qual foi transferido € 285,0 milhões.

⁴ Observa-se que se trata de cobranças efectivamente de 11 meses, uma vez que foi quase nulo o montante referente a Janeiro de 2008.

⁵ Tratou-se, efectivamente, de um período de 10 meses, dado as cobranças terem sido praticamente nulas em Janeiro e se verificar um mês de diferimento na afectação de verbas, ou seja, de Março a Dezembro foram afectas as cobranças de Fevereiro a Novembro (pelo que, num período de 12 meses a afectação rondaria os € 570,1 milhões). Considerando a verba afectada, em 2008, à DGAIEC (€ 5,3 milhões) o total afecto às duas entidades nesse ano ascendeu a € 480,3 milhões.



II.2 Despesas dos serviços integrados que, em 2008, aumentaram face ao ano anterior

II.2.1 Transferências correntes

Conforme se evidenciou no Quadro 1, o maior acréscimo absoluto de despesa verificou-se nas *transferências correntes*, em € 787,9 milhões (3,8%), valor líquido que resulta de duas tendências inversas: o aumento das *transferências correntes* para administrações públicas (essencialmente para a *segurança social* e para a *administração local*), em € 927,7 milhões (5,1%) e a redução dessas *transferências* para outros sectores, em € 139,8 milhões (-5,2%), como se explicita em seguida.

II.2.1.1 Para a segurança social

As *transferências correntes para a segurança social*, que respeitam maioritariamente a transferências para organismos abrangidos pelo orçamento da Segurança Social¹ tiveram um acréscimo de € 473,0 milhões, devido essencialmente à transferência de verbas inscritas no orçamento do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, quer em cumprimento da Lei de Bases da segurança social, quer resultantes do aumento do IVA consignado à segurança social. As duas componentes tiveram um acréscimo de € 474,3 milhões, atingindo € 6.345,0 milhões, conforme se discrimina no quadro seguinte²:

Quadro 3 – SI – Transferências correntes para a segurança social – Lei de Bases e aumento do IVA

	(em milhões de euros)			
	2007	2008	Variação	
			Valor	%
Lei de Bases	5.402,7	5.853,1	450,4	8,3%
Aumento do IVA (a)	468,0	491,9	23,9	5,1%
Total	5.870,7	6.345,0	474,3	8,1%

(a) Aumento da taxa do IVA, de 19% para 21%, pela Lei n.º 39/2005, de 24 de Junho, que afecta o produto desse aumento, em partes iguais, ao Orçamento da Segurança Social e à CGA. Através da Lei n.º 26-A/2008, de 27 de Junho, com efeitos a partir de 01/07/2008, aquela taxa foi reduzida para 20%.

II.2.1.2 Para SFA

Os SFA foram globalmente contemplados, em 2008, com € 10.615,6 milhões, o que, comparando com o valor de € 10.282,5 milhões no ano anterior se traduz num aumento em € 333,1 milhões (3,2%). A responsabilidade maior deste aumento reside na variação positiva observada nas verbas inscritas no orçamento do Ministério da Saúde como *transferências para SFA*, que aumentaram € 226,3 milhões (de € 7.676,0 milhões para € 7.902,2

¹ Esta classificação abrange também algumas verbas destinadas à Caixa Geral de Aposentações (CGA).

² Observa-se que, em 2008, no orçamento do referido Ministério, essas verbas surgem já claramente discriminadas, no Capítulo “Segurança Social – Transferências”, Divisões “Segurança social – Lei de Bases” e “Segurança social – Adicional ao IVA”. Em anos anteriores essas verbas encontravam-se inscritas na orgânica “Gabinete do Ministro”.

milhões), essencialmente *transferências* para a Administração Central dos Sistemas de Saúde (ACSS) que regista, na sua receita, como *transferências correntes do Estado* mais € 225,1 milhões¹.

II.2.1.3 Para a administração local

O aumento do montante transferido para a *administração local*, em € 115,4 milhões (5,9%), passando de € 1.966,5 milhões para € 2.081,9 milhões, destinou-se maioritariamente (€ 110,1 milhões) a Municípios do Continente e resultou, sobretudo, da aplicação da Lei das Finanças Locais.

II.2.1.4 “Outras” transferências correntes

Conforme foi referido, as *transferências correntes* para outros sectores (*famílias, instituições sem fins lucrativos, sociedades e quase sociedades não financeiras, sociedades financeiras e resto do mundo*) tiveram, em termos líquidos, uma diminuição de € 139,8 milhões (-5,5%), conforme a seguir se discrimina:

Quadro 4 – SI – “Outras” transferências correntes – por sectores

(em milhões de euros)

	2007	2008	Varição
Sociedades e quase sociedades não financeiras, das quais	430,0	356,6	-73,4
<i>Empresas públicas</i>	67,0	3,2	-63,8
Sociedades e quase sociedades financeiras	2,1	0,9	-1,2
Instituições sem fins lucrativos	124,8	126,7	1,9
Famílias	215,5	182,5	-33,0
Resto do Mundo	1.758,5	1.724,5	-34,0
Total	2.530,9	2.391,2	-139,8

Para o resultado das *empresas públicas* destaca-se a redução (€ -55,3 milhões) relativa à EP – Estradas de Portugal². Quanto à diminuição das transferências para o *resto do mundo*, ficou a dever-se á redução verificada no Ministério das Finanças e da Administração Pública (€ -37,7 milhões), variação líquida resultante da diminuição, das “despesas de cooperação” (€ -53,1 milhões)³ e do acréscimo da “contribuição financeira” (€ +19, milhões)⁴.

No que toca ao decréscimo de € 33,0 milhões das *transferências correntes para famílias*, o destaque vai para a redução de € 39,9 milhões no “incentivo ao arrendamento por jovens (IAJ) e regime de arrendamento urbano”, também registado no Cap. 60 – “Despesas excepcionais”; observa-se que, em sentido contrário, com a mesma classificação orgânica e económica, em 2008, foi despendido € 3,2 milhões com a designação “subsídio social de mobilidade”.

¹ € 7.675,4 milhões, em 2007, e € 7.900,5 milhões, em 2008.

² Verba transferida, em 2007, por conta do orçamento de funcionamento do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, conforme referido na “caixa” da página 10.

³ Verbas inscritas no Capítulo 60 – “Despesas excepcionais”.

⁴ Verbas inscritas no Capítulo 70 – “Recursos próprios comunitários”, abrangendo “recursos próprios – IVA”, “recursos próprios – IVA” e “compensação Reino Unido”, para financiamento do orçamento da União Europeia.



II.2.2 Subsídios

A despesa classificada em *subsídios* subiu, em relação a 2007, 74,6%, ou seja, € 489,7 milhões, crescendo de € 656,0 milhões para € 1.145,7 milhões. A principal razão deste acréscimo reside na atribuição, em 2008, de € 466,2 milhões à REN - Rede Eléctrica Nacional, a esse título, para “redução do défice tarifário”, enquanto em 2007 não havia sido atribuído qualquer valor.

De notar, conforme já foi referido no relatório anterior, que a mencionada importância foi efectivamente paga à REN em 14/04/2008, por operações específicas do Tesouro através da rubrica “Antecipação de fundos – art.º 3.º do DL n.º 191/99”. Contudo, o processamento da despesa orçamental para regularização desse adiantamento por operações específicas do Tesouro foi efectuado apenas em Julho desse ano, pelo que a operação se encontra registada apenas na despesa orçamental no 3.º Trimestre. A realização de pagamentos por operações específicas do Tesouro, mesmo que regularizados por despesa orçamental no mesmo ano, pode alterar, com significado, como neste caso, os valores da despesa orçamental em períodos subanuais.

De notar, ainda, que o referido pagamento se destinou à regularização de encargos de anos anteriores, não tendo sido empregue pela DGTF a classificação relativa a pagamentos de “despesas de anos anteriores”, ou seja, “subalínea de último dígito 9”.

Atendendo aos montantes envolvidos e ao facto de se tratar de uma despesa não prevista no Orçamento do Estado, aprovado pela Assembleia da República, tendo a dotação orçamental sido constituída através da abertura de um crédito especial, através da consignação de receitas¹, com algumas especificidades, analisa-se esse processo na “caixa” da página seguinte.

¹ Verba recebida da EDP (€ 759,0 milhões) a título de valor de “equilíbrio financeiro”, da qual uma parte (€ 55,0 milhões) foi considerada como pagamento da taxa de recursos hídricos pela concessão de barragens hidroeléctricas e consignada à realização do capital social de sociedades “Polis” a constituir para efeitos de concretização de operações de requalificação e valorização de zonas de risco e de áreas naturais degradadas situadas no litoral.

**Abertura de créditos especiais
(Verbas recebidas da EDP a título de valor de equilíbrio financeiro e de
taxa de recursos hídricos e sua utilização)**

Em 12/12/2007, foi autorizado pelo Ministro da Economia e da Inovação¹ o pagamento de € 466.240.177 à concessionária da Rede Nacional de Transporte (de electricidade), destinado “a amortizar integralmente o saldo do défice tarifário devido à entidade concessionária (...)” sendo a sua “afecção às parcelas do saldo do défice tarifário estabelecida pela Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos”. Esse montante foi pago à concessionária, REN – Rede Eléctrica Nacional, em 14/04/2008, à margem do Orçamento do Estado, por operações específicas do Tesouro.

De acordo com esse despacho, trata-se da afectação de uma parte do “valor de equilíbrio financeiro”², pago pelos titulares dos centros electroprodutores e destinado “a beneficiar os consumidores através da redução do défice tarifário, da estabilização de tarifas e de outras medidas de política energética”. Esse valor de equilíbrio financeiro fora estabelecido em € 759.000.000, por despacho conjunto dos Ministros do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, e da Economia e da Inovação³. Este montante foi recebido da EDP, em 11/04/2008, em conta extra-orçamental.

Para permitir a regularização por despesa orçamental do referido pagamento à REN - Rede Eléctrica Nacional (€ 466.240.177, que fora efectuado por operações específicas do Tesouro), em Junho/2008 foi aberto um crédito especial, na receita, com a classificação económica *outras receitas de capital* e, na despesa, no Capítulo 60 – “Despesa excepcionais” do Ministério das Finanças, com a classificação económica *05.01.01 I - Subsídios/ Sociedades e quase sociedades não financeiras públicas – REN-Redução do défice tarifário*. O processamento da correspondente despesa orçamental, para essa regularização, foi efectuado em Julho/2008.

De notar que parte da verba recebida da EDP foi ainda utilizada para a abertura de um crédito especial, em Outubro de 2008, no montante de € 55.035.231⁴, que se traduziu na inscrição de receita orçamental com a classificação económica *outras receitas de capital*, e de despesa, no mencionado Capítulo 60, com a classificação económica *09.07.02 C – Activos financeiros/ Acções e outras participações/ Dotações de capital – Requalificação e valorização do litoral*. Da dotação orçamental assim criada, para constituição/reforço do capital de sociedades “Polis”, foi efectivamente pago por despesa orçamental, em 2008, o montante de € 18.833.000⁵.

Salienta-se que, embora a Lei de enquadramento orçamental estabeleça o princípio da não consignação⁶, prevê também um amplo conjunto de excepções, utilizadas, designadamente, para a abertura de créditos especiais, de montantes elevados. Nessas excepções incluem-se “As receitas que sejam, por razão especial, afectadas a determinadas despesas por expressa estatuição legal ou contratual”, notando-se, relativamente à taxa de recursos hídricos paga pela EDP pela concessão de barragens hidroeléctricas, que o n.º 2 do artigo 35.º do DL n.º 97/2008 estabelece expressamente: “são afectas à realização do capital social de sociedades a constituir para efeitos de concretização de operações de

¹ Despacho n.º 11 171/2008, publicado no DR, II S., n.º 76, de 17/04/2008.

² Estabelecido pelo art.º 92.º do DL n.º 183/95, de 27 de Julho.

³ Despacho n.º 16 982/2007, de 15 de Junho, publicado no DR, II S., n.º 148, de 02/08/2007.

⁴ Este valor corresponde ao estabelecido no Despacho n.º 28 321/2008, dos Ministros de Estado e das Finanças, do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, e da Economia e Inovação, de 20/08/2008 (publicado no DR, II S., n.º 215, de 5/11/2008), como montante global resultante da taxa de recursos hídricos a pagar pelos concessionários de barragens hidroeléctricas, nos termos do art.º 35.º do DL n.º 97/2008, de 11 de Junho (estabelece o regime económico e financeiro dos recursos hídricos). Nos termos desse Despacho, esse montante “considera-se pago pela concessionária no âmbito do procedimento do pagamento do valor de equilíbrio financeiro, de acordo com o despacho n.º 16 982/2007”.

⁵ Referente ao capital social das sociedades Frente Tejo (€ 5,0 milhões) e Polis Litoral Norte (€ 13,833 milhões) (cfr. ponto II.2.3).

⁶ “Não pode afectar-se o produto de quaisquer receitas à cobertura de despesas” (art.º 7.º da LEO).



requalificação e valorização de zonas de risco e de áreas naturais degradadas situadas no litoral, mediante a inscrição de dotações com compensação em receita no capítulo 60.º da Direcção-Geral do Tesouro e Finanças, no orçamento do Ministério das Finanças e da Administração Pública”.

Estavam, assim, cumpridos os pressupostos legais da referida consignação de receitas para a abertura dos créditos especiais, de verbas destinadas às mencionadas sociedades.

No entanto, a situação descrita não deixa de constituir uma excepção à regra da não consignação de receitas estabelecida na Lei de enquadramento orçamental, a utilizar apenas quando indispensável. Ou seja, tratando-se de montantes consideráveis, não se vê qualquer óbice para que as dotações para as referidas sociedades, não previstas e que por esse facto aumentavam o total da despesa orçamentada, não fossem constituídas através de alteração orçamental aprovada pela Assembleia da República, conforme prevê a Lei de enquadramento orçamental.

A DGO, na sua resposta, refere que “(...) não se percebe a sugestão de esta alteração ser aprovada pela Assembleia da República”, uma vez que “(...) consubstancia uma alteração ao Orçamento do Estado que, nos termos da Lei de Enquadramento Orçamental, compete ao Governo estando, como expresso pelo TC, cumprido o pressuposto legal da consignação de receitas”.

Mantém-se a consideração, antes expendida, de que a consignação de receitas tem um carácter excepcional e deve ser utilizada apenas quando indispensável, sendo o caso em apreço um bom exemplo das situações em que não existe um nexo efectivo entre as receitas consignadas, pelo Governo, e as despesas que se destinam a financiar. A consignação de receitas para a abertura de créditos especiais afecta também a transparência da execução orçamental, uma vez que as dotações orçamentais que o Governo espera constituir através da abertura de créditos especiais não constam do Orçamento do Estado aprovado pela Assembleia da República. Tal como neste caso, os efeitos da consignação de receitas podem repercutir-se na execução orçamental dos anos seguintes.

Assim, conforme se explicitou na “caixa”, constituiu receita do Estado de 2008 o montante de € 55.035.231 (verba paga pela EDP a título de taxa de recursos hídricos), tendo sido utilizado, nesse ano, € 18.833.000 para a constituição de duas sociedades (Frente Tejo e Polis Litoral Norte). Já no primeiro trimestre de 2009, por conta desse “saldo” foi aberto um crédito especial, de € 17.192.000, destinado também à constituição de uma sociedade da mesma natureza (Polis Litoral Ria de Aveiro).

Para o efeito, em 2009, neste caso, na receita efectivamente cobrada neste ano com a classificação económica “outras receitas de capital” é deduzida essa importância (€ 17.192.000) e acrescida a receita com a classificação “salDOS de gerência anterior”, servindo o acréscimo nesta classificação económica de contrapartida à inscrição da dotação em despesa. Seguindo o mesmo procedimento, nada impede que o Governo constitua, em 2009 ou nos anos seguintes, nova(s) sociedade(s) por conta da verba recebida em 2008. Esta abertura de créditos especiais, que pode afectar com significado a classificação da receita cobrada em cada ano, era inteiramente dispensável caso a alteração orçamental fosse autorizada pela Assembleia da República.

Considera-se, assim que, mais correctamente, as dotações orçamentais para constituição das referidas sociedades deviam ter sido aprovadas pela Assembleia da República, através do Orçamento do Estado do ano respectivo ou das correspondentes alterações.

II.2.3 Activos financeiros

Como se evidenciou no Quadro 1, em 2008, a despesa com a classificação económica *activos financeiros* teve um aumento de € 328,1 milhões, com a seguinte discriminação:

Quadro 5 – SI – Activos Financeiros

(em milhões de euros)			
	2007	2008	Varição
Empréstimos de curto prazo/Empresas Públicas	0,0	3,9	3,9
Empréstimos de curto prazo/Famílias	0,0	0,0	0,0
Empréstimos de curto prazo/Inst. s/ fins lucrativos	0,0	0,0	0,0
Empréstimos M. L. prazos/Empresas públicas	0,0	37,9	37,9
Empréstimos M.L. prazos/Famílias	0,1	0,0	-0,1
Empréstimos M.L. prazos/Resto do Mundo	18,0	33,0	15,0
Empréstimos M.L. prazos/Administração Regional	0,0	102,7	102,7
Empréstimos M.L. prazos/Administração Local	0,0	31,3	(*) 31,3
Acções e outras participações/Empresas Privadas	0,0	0,4	0,4
Acções e outras participações/Bancos e outras instit. financeiras	7,5	72,0	64,5
Acções e outras participações/Empresas Públicas	205,8	234,8	29,1
Acções e outras participações/Instituições sem fins lucrativos	0,2	0,0	-0,2
Unidades de participação/Empresas Privadas	0,0	7,5	7,5
Unidades de participação/Bancos e outras instit. financeiras	0,0	32,5	32,5
Outros/Empresas Públicas	10,7	7,3	-3,4
Outros/Bancos e outras instit. financeiras	0,0	3,6	3,6
Outros/Estado	0,0	5,4	5,4
Outros/Administração Local	0,8	0,0	-0,7
Outros/Resto do Mundo	1,5	0,5	-1,1
Total	244,6	572,7	328,1

(*) Montante do qual € 2,4 milhões foi pago no início de 2009 por conta de "SalDOS do Cap.º 60 do OE/2008".

Conforme se evidencia no quadro anterior, o principal aumento, em € 102,7 milhões, verificou-se em *empréstimos a médio e longo prazos/Administração regional*, processados por conta do Capítulo 60 – “Despesas excepcionais”, do Ministério das Finanças e da Administração Pública. Também na mesma orgânica, os *empréstimos a médio e longo prazos/Administração local*, ascenderam a € 31,3 milhões, totalizando € 134,0 milhões.

Trata-se do montante dos empréstimos concedidos em 2008, à Região Autónoma da Madeira e a municípios, nos termos do Programa Pagar a Tempo e Horas aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 34/2008, de 22 de Fevereiro, com o objectivo de reduzir significativamente o prazo médio de pagamento a fornecedores, pelos serviços e fundos da administração directa e indirecta do Estado, Regiões Autónomas, municípios e empresas públicas.

Uma das medidas do Programa consistiu na: “*Criação de mecanismos de substituição de dívida a fornecedores por empréstimos financeiros de médio e longo prazos, no caso específico das Regiões Autónomas e dos municípios*”. Esse financiamento (com um limite máximo em função da dívida a fornecedores a 30/09/2007) é composto por dois empréstimos, um a conceder por uma instituição de crédito, correspondendo a 60% do total (pelo prazo máximo de cinco anos) e outro a conceder pelo Estado, através da Direcção-Geral do Tesouro e Finanças, correspondendo a 40% do total (pelo dobro do prazo do contrato com a instituição de crédito). As Regiões Autónomas e os Municípios teriam que solicitar a adesão até 30/04/2008.

Pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 191-A/2008, de 27 de Novembro, que aprovou o Programa de Regularização Extraordinária de Dívidas ao Estado, além de novas medidas, foi criada uma segunda fase de



candidaturas de acesso à linha de financiamento de médio e longo prazos a conceder às Regiões Autónomas e ao municípios para pagamento de dívidas a fornecedores¹, a desenvolver nos termos da RCM 342/2008, com algumas alterações. A esta segunda fase, as candidaturas deveriam ser apresentadas até 15/01/2009².

Igualmente processadas por conta do Capítulo 60 – “Despesas excepcionais” no âmbito do mesmo Ministério destacam-se os acréscimos de € 64,5 milhões, em *Acções e outras participações / Bancos e outras instituições financeiras* e de € 37,9 milhões em *Empréstimos a médio e longo prazos/ Empresas públicas*.

Ainda relativamente à referida orgânica, destacam-se os montantes em *Acções e outras participações/ Empresas públicas*, discriminadas em:

Quadro 6 – SI – Cap.º 60 – Despesas excepcionais – Activos Financeiros – Acções e outras partici./Emp. Públicas

(em milhões de euros)

	2007	2008	Varição
Dotações de capital - requalificação e valorização do litoral	0,0	(*) 18,8	18,8
Empresarialização de hospitais	149,7	106,6	-43,1
Outras dotações de capital	56,0	109,4	53,4
Total	205,7	234,8	29,1

(*) Realização do capital social das sociedades Frente Tejo (€ 5,0 milhões) e Polis Litoral Norte (€ 13,833 milhões), por conta da verba recebida da EDP a título de taxa de recursos hídricos, conforme se analisou na “Caixa” anterior.

O montante de € 32,5 milhões, evidenciado no Quadro 5, relativo a *Unidades de participação/Bancos e outras instituições financeiras*, em 2008, refere-se a aplicações do Fundo Português de Carbono³, enquanto os *Empréstimos a Médio e Longo Prazos /Resto do Mundo*, que registaram um acréscimo de € 15,0 milhões, se referem a “despesas de cooperação”.

II.2.4 Juros e outros encargos

A despesa com *juros e outros encargos* sofreu um acréscimo de € 292,2 milhões (6,2%), passando de € 4.719,9 milhões para € 5.012,1 milhões.

De assinalar, nesse agregado, como já foi referido, a parcela referente a *outros encargos correntes da dívida pública – despesas diversas*, que passou de € 24,1 milhões, em 2007, para € 31,8 milhões, em 2008 (um acréscimo de € 7,7 milhões, ou seja, de 31,8%). De notar que inclui a verba destinada ao IGCP a título de comissão de gestão da dívida, a qual foi fixada, para 2008, em € 11,51 milhões⁴. O Tribunal tem reiteradamente recomendado ao Governo que repondere as normas sobre o cálculo e a contabilização da comissão de gestão do Instituto, uma vez que carecem de rigor, podendo ainda gerar distorções na consolidação de contas do SPA.

¹ Esta Resolução do Conselho de Ministros menciona que, até então, haviam sido já “celebrados 29 contratos de empréstimo (...), ou seja, cerca de 90% do montante de candidaturas aprovadas (...)”

² Pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 29/2009, de 30 de Março, o prazo para apresentação das candidaturas foi prorrogado até 30/06/2009.

³ Fundo, criado pelo Decreto-Lei n.º 71/2006, de 24 de Março, com a natureza de “património autónomo sem personalidade jurídica”, que tem por objectivo “contribuir para o cumprimento dos compromissos (...) a que o Estado Português se comprometeu ao ratificar o protocolo de Quioto.”

⁴ Despacho n.º 9212/2008, do Secretário do Tesouro e Finanças, publicado no DR, II S., de 31/03/2008. Essa comissão de gestão ascendeu a € 10,2 milhões, em 2006 e a € 11,1 milhões, em 2007.

A DGO, em sede de contraditório, veio informar que o valor deste agrupamento “... deverá ser ajustado no valor de € 125,6 milhões relativo a uma reposição abatida nos pagamentos. Esta reposição não está reflectida na conta apresentada no Boletim Informativo da DGO referente a Dezembro por ter ocorrido depois do fecho da informação para esse Boletim”.

Note-se que as reposições abatidas nos pagamentos são as efectuadas no próprio ano a que respeitam, o que aqui manifestamente não se verificou, uma vez que as reposições em causa foram efectuadas em 2009 embora reportadas a 2008¹. Conforme se referiu, a presente análise fundamenta-se nos mesmos dados (“mês 12” de 2008) em que se baseou o mencionado Boletim Informativo da DGO, tendo-se optado por não se proceder a qualquer alteração dos valores anteriormente considerados, deixando-se aqui o registo deste facto ora trazido à colação.

II.2.5 Despesas com o pessoal

Como evidenciado no Quadro 1, as *despesas com pessoal* conheceram um agravamento global de € 277,4 milhões (2,0%), correspondendo essencialmente ao aumento da componente *segurança social*, no valor de € 238,9 milhões (4,9%), uma vez que as *remunerações (certas e permanentes)* e os *abonos (variáveis e eventuais)* tiveram um aumento de apenas € 38,5 milhões (0,4%)².

No quadro seguinte evidencia-se a distribuição por departamento Ministerial desses encargos e da sua variação.

Quadro 7 – SI – Despesas com pessoal – por Ministério

Ministérios	2007	2008	(em milhões de euros)	
			Variação	
			Valor	%
Encargos Gerais do Estado	95,7	(a) 97,3	1,6	1,7%
Negócios Estrangeiros	172,8	170,2	-2,6	-1,5%
Finanças e Administração Pública	4.693,6	4.819,5	126,0	2,7%
Defesa Nacional	1.191,9	1.220,9	29,0	2,4%
Administração Interna	1.293,5	1.358,2	64,7	5,0%
Justiça	921,4	955,4	34,1	3,7%
Ambiente, Ordenam. Territ. e Desenv. Region.	35,0	32,2	-2,8	-8,1%
Economia e Inovação	55,9	47,4	-8,4	-15,1%
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	142,4	141,7	-0,7	-0,5%
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	18,5	11,7	-6,8	-36,8%
Trabalho e Solidariedade Social	44,6	46,7	2,0	4,6%
Saúde	53,5	56,7	3,2	6,0%
Educação	4.860,4	4.905,0	44,6	0,9%
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	9,7	9,0	-0,7	-7,4%
Cultura	50,3	44,6	-5,8	-11,4%
Total	13.639,2	13.916,6	277,4	2,0%

(a) Inclui-se, em 2008, os organismos da Presidência do Conselho de Ministros que, neste ano, constitui departamento ministerial distinto do dos Encargos Gerais do Estado.

¹ Neste momento não está encerrada a CGE/ 2008, pelo que não se conhece o procedimento que foi seguido (designadamente a retroacção de reposições no quadro das designadas operações de encerramento), questão que será analisada no respectivo Parecer.

² Recorde-se que o acréscimo nominal das remunerações dos funcionários públicos foi de 2,1%.



Conforme se extrai do quadro anterior, os principais acréscimos nas *despesas com pessoal* verificaram-se nos Ministérios:

- Finanças e Administração Pública, € 126,0 milhões (2,7%);
- Administração Interna, em € 64,7 milhões (5,0%);
- Educação, € 44,6 milhões (0,9%);
- Justiça, € 34,1 milhões (3,7%);
- Defesa Nacional, € 29,0 milhões de euros (2,4%).

Observaram-se decréscimos deste tipo de despesas, sobretudo nos Ministérios:

- Economia e Inovação, em € -8,4 milhões (-15,1%);
- Obras Públicas, Transportes e Comunicações, € -6,8 milhões, -36,8%;
- Cultura, € -5,8 milhões, -11,4%;
- Ambiente, Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional, € -2,8 milhões, -8,1%;
- Negócios Estrangeiros, € -2,6 milhões, -1,5%.

II.2.5.1 Aumentos de despesa com pessoal

Analisam-se seguidamente, quanto aos Ministérios que evidenciaram os mais significativos aumentos destas despesas, as razões para essas variações.

II.2.5.1.1 Ministério das Finanças e Administração Pública

No Ministério das Finanças e Administração Pública o aumento das *despesas com pessoal*, no total de € 126,0 milhões, deveu-se essencialmente ao acréscimo, de € 120,8 milhões, no capítulo “Protecção Social”:

Quadro 8 – SI – Despesas com pessoal – Capítulos do orçamento do Ministério das Finanças

(em milhões de euros)

Orgânica	2007	2008	Variação	
			Valor	%
Gabinete dos Membros do Governo	0,2	0,2	0,0	6,9%
Serv. Gerais de Apoio, Estudo, Coordenação e Cooperação	1,3	1,2	-0,1	-8,6%
Administração, Controlo e Fiscalização Orçamental	0,1	0,1	0,0	21,3%
Administração, Controlo e Formação no Âmbito da Adm. Pública	0,1	0,0	0,0	-40,9%
Protecção Social	4.210,4	4.331,2	120,7	2,9%
Administração Financeira do Estado	0,0	0,0	0,0	9,6%
Serviços Fiscais e Alfandegários	2,5	2,7	0,2	6,0%
Investimentos do Plano	0,1	0,1	0,0	-15,3%
Total	4.214,7	4.335,5	120,8	2,9%

O aumento no capítulo “Protecção Social” ficou a dever-se essencialmente a aumentos em “Pensões e Reformas” (verbas para a CGA), em € 104,7 milhões e nas despesas da ADSE em € 17,0 milhões, conforme se discrimina no quadro seguinte:

Quadro 9 – SI – Despesas com pessoal – Ministério das Finanças – Divisões do Capítulo Protecção Social

(em milhões de euros)

	2007	2008	Variação	
			Valor	%
Pensões e Reformas (CGA)	3.291,4	3.396,1	104,7	3,2%
Dir. Geral Prot. Social Func. Agentes Admin. Pública (ADSE)	918,1	935,1	17,0	1,8%
Serviços Sociais do Ministério das Finanças	0,9	0,0	-0,9	-100,0%
Total	4.210,4	4.331,2	120,7	2,9%

A verba referente a “Pensões e Reformas”, respeitante exclusivamente à rubrica de classificação económica *contribuições para a segurança social*, é habitualmente designada como “subsídio à CGA” ou “contribuição financeira”. Essa verba tem variado significativamente em cada ano, dependendo também da variação, em sentido inverso, de outras contribuições que a CGA receba.

O acréscimo das despesas da ADSE deveu-se essencialmente à rubrica *encargos com a saúde*, com um aumento de € 17,0 milhões (ascendeu a € 918,1 milhões, em 2007, e a € 935,0 milhões em 2008).

Os Serviços Sociais do Ministério das Finanças foram extintos e integrados nos Serviços Sociais da Administração Pública, pertencente ao subsector dos SFA.

II.2.5.1.2 Ministério da Administração Interna

A variação positiva de € 64,7 milhões, observada nas *despesas com pessoal* deste Ministério, é motivada pelo acréscimo de todos os sub-agrupamentos:

Quadro 10 – SI – Despesas com pessoal – Ministério da Administração Interna

(em milhões de euros)

	2007	2008	Variação	
			Valor	%
Remunerações certas e permanentes	1.017,5	1.033,3	15,7	1,5%
Abonos variáveis ou eventuais	36,5	38,0	1,5	4,0%
Segurança social	239,5	287,0	47,5	19,8%
Total	1.293,5	1.358,2	64,7	5,0%

O sub-agrupamento determinante para o comportamento do agregado é o de *segurança social*, cujo aumento (€ 47,5 milhões) é explicado, principalmente, pelos acréscimos de € 19,0 milhões em *pensões de reserva* e de € 22,0 milhões de *encargos com a saúde*.

II.2.5.1.3 Ministério da Educação

Também neste caso, o aumento global de € 44,6 milhões nas *despesas com pessoal* deriva, maioritariamente, do acréscimo observado em *segurança social*.



Quadro 11 – SI – Despesas com pessoal – Ministério da Educação

(em milhões de euros)

	2007	2008	Variação	
			Valor	%
Remunerações certas e permanentes	4.734,5	4.746,9	12,4	0,3%
Abonos variáveis ou eventuais	44,1	55,0	10,9	24,8%
Segurança social	81,9	103,1	21,2	26,0%
Total	4.860,4	4.905,0	44,6	0,9%

Neste subagrupamento destaca-se o aumento líquido sofrido pelas despesas com *contribuições para a segurança social* relativas a *peçoal docente*, de € 49,6 milhões, parcialmente compensado com o decréscimo, igualmente líquido, de idênticas despesas com *peçoal não docente*: € -30,6 milhões.

II.2.5.1.4 Ministério da Justiça

Situação semelhante se regista neste Ministério, com as despesas com *segurança social* a crescerem uns substanciais 514,4%, correspondentes a € 30,0 milhões:

Quadro 12 – SI – Despesas com pessoal – Ministério da Justiça

(em milhões de euros)

	2007	2008	Variação	
			Valor	%
Remunerações certas e permanentes	840,8	838,9	-1,9	-0,2%
Abonos variáveis ou eventuais	74,7	80,7	6,0	8,0%
Segurança social	5,8	35,8	30,0	514,4%
Total	921,4	955,4	34,1	3,7%

Configura-se, assim, como responsável primeira pelo acréscimo de € 34,1 milhões das *despesas com pessoal*, sendo que € 28,6 milhões respeitam a *encargos com a saúde*. Dos € 6,0 milhões de aumento dos *abonos variáveis ou eventuais*, € 5,0 milhões são justificados como *subsídios e abonos de fixação, residência e alojamento*.

De notar que, tendo sido extintos os Serviços Sociais do Ministério da Justiça (SFA) foi criado no orçamento de funcionamento do Ministério da Justiça¹, a orgânica “Secretaria-Geral – Subsistema de Saúde da Justiça”, cujas *despesas com pessoal* ascenderam a € 30,0 milhões.

II.2.5.1.5 Ministério da Defesa Nacional

Conforme se viu no Quadro 7, o aumento no total das *despesas com pessoal* do Ministério da Defesa Nacional ascendeu a € 29,0 milhões, assim discriminado:

¹ Capítulo 02 – “Serviços gerais (...)”, Divisão 04 – “Secretaria-Geral – Subsistema de Saúde da Justiça”.

Quadro 13 – SI – Despesas com pessoal – Ministério da Defesa Nacional

(em milhões de euros)

	2007	2008	Variação	
			Valor	%
Remunerações certas e permanentes	775,8	771,9	-4,0	-0,5%
Abonos variáveis ou eventuais	129,9	141,5	11,6	8,9%
Segurança social	286,1	307,5	21,4	7,5%
Total	1.191,9	1.220,9	29,0	2,4%

O principal aumento, € 21,4 milhões, verificou-se em *segurança social*, quase inteiramente justificado pelo acréscimo de € 20,0 milhões observado em *encargos com a saúde*, ao qual se soma o de € 4,7 milhões de *outros encargos com a saúde*. Já o crescimento de € 11,6 milhões verificado em *abonos variáveis ou eventuais* se justifica maioritariamente com a variação positiva de € 10,0 milhões dos valores despendidos com *indenizações por cessação de funções*.

II.2.5.2 Diminuição de despesas com pessoal

Tal como antes se procedeu com os aumentos de *despesas com pessoal*, analisam-se, seguidamente os Ministérios que evidenciaram reduções mais significativas e as razões para essas variações.

II.2.5.2.1 Economia e Inovação

Neste Ministério a redução das despesas com pessoal atingiu o valor de € -8,4 milhões, assim distribuída:

Quadro 14 – SI – Despesas com pessoal – Ministério da Economia e Inovação

(em milhões de euros)

	2007	2008	Variação	
			Valor	%
Remunerações certas e permanentes	49,5	43,3	-6,2	-12,6%
Abonos variáveis ou eventuais	3,2	2,4	-0,9	-26,5%
Segurança social	3,1	1,8	-1,4	-43,6%
Total	55,9	47,4	-8,4	-15,1%

A redução das despesas com pessoal dos serviços integrados do Ministério da Economia deveu-se, essencialmente, à criação, em 2007¹ do Turismo de Portugal (com autonomia financeira) que incorporou os serviços integrados: Instituto de Formação Turística, Inspecção-Geral de Jogos e Direcção-Geral do Turismo, os quais haviam registado *despesas com pessoal*, nesse ano, no montante de € 9,4 milhões².

¹ Pelo DL n.º 141/2007, de 27 de Abril.

² Observa-se que, em 2007, a soma das *despesas com pessoal* desses três organismos com as do Instituto de Turismo de Portugal, ascendeu a € 24,8 milhões, enquanto em 2008, as do novo Instituto ascenderam a € 20,2 milhões, o que aponta para uma efectiva redução no pessoal afecto. Refira-se que, neste último ano, com a classificação orgânica "Sistema de Mobilidade Especial", do Ministério da Economia, foi despendido € 1,1 milhões a título de *despesas com pessoal*.



Como se pode constatar pelo quadro anterior, verificam-se diminuições em todos os sub-agrupamentos, com o decréscimo de € -6,2 milhões em *remunerações certas e permanentes* a assumir o maior valor absoluto. Deste montante, correspondem € -3,1 milhões a *peçoal em regime de tarefa ou avença*, € -2,3 milhões a *peçoal dos quadros – regime de função pública* e € -1,2 milhões a *peçoal dos quadros – regime de contrato individual de trabalho*.

II.2.5.2.2 Obras Públicas, Transportes e Comunicações

O MOPTC viu reduzidas as suas despesas com pessoal em € 6,8 milhões, representativos da maior redução relativa de todos os Ministérios: -36,8%.

Quadro 15 – SI – Despesas com pessoal – Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações

	(em milhões de euros)			
	2007	2008	Variação	
			Valor	%
Remunerações certas e permanentes	17,4	10,7	-6,7	-38,5%
Abonos variáveis ou eventuais	0,6	0,4	-0,2	-34,4%
Segurança social	0,5	0,6	0,1	24,8%
Total	18,5	11,7	-6,8	-36,8%

A diminuição mais importante verifica-se nas *remunerações certas e permanentes* (€ -6,7 milhões), correspondendo € -5,6 milhões ao decréscimo de *peçoal dos quadros – regime de função pública*.

A redução ficou a dever-se, maioritariamente a terem deixado de pertencer ao subsector dos serviços integrados a Direcção-Geral dos Transportes Terrestres e Fluviais¹ e a Escola Náutica Infante D. Henrique², cujas *despesas com pessoal*, em 2007, ascenderam a € 7,9 milhões.

II.2.5.2.3 Cultura

A diminuição das despesas com pessoal em € 5,8 milhões observada no Ministério da Cultura correspondeu a -11,4%, em relação ao ano anterior. Assim:

Quadro 16 – SI – Despesas com pessoal – Ministério da Cultura

	(em milhões de euros)			
	2007	2008	Variação	
			Valor	%
Remunerações certas e permanentes	46,1	42,2	-3,9	-8,4%
Abonos variáveis ou eventuais	2,2	1,6	-0,7	-29,7%
Segurança social	2,0	0,8	-1,2	-59,9%
Total	50,3	44,6	-5,8	-11,4%

¹ Extinta e integrada no Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres (com autonomia financeira), criado pelo DL n.º 147/2007, de 27 de Abril.

² Em 2008 passou a integrar o subsector dos serviços e fundos autónomos do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior.

Como principal factor da diminuição das *despesas com pessoal* destaca-se a empresarialização do Teatro Nacional de S. Carlos e da Companhia Nacional de Bailado¹, relativamente aos quais essas despesas, haviam ascendido a € 8,3 milhões, em 2007.

Também neste caso o maior decréscimo absoluto se regista nas *remunerações certas e permanentes*, com € -3,9 milhões (sendo € -4,5 milhões relativos a *pessoal dos quadros – regime de contrato individual de trabalho*), ainda que a maior quebra relativa seja a verificada em *segurança social* (-59,9%).

II.2.6 Outras despesas correntes

As despesas classificadas em *outras despesas correntes* conheceram, em 2008, um acréscimo de € 103,4 milhões (38,6%), cifrando-se em € 371,7 milhões contra os € 268,2 milhões do ano antecedente. Em grande medida, este aumento é da responsabilidade dos Ministérios das Finanças e da Administração Pública e da Educação, que apresentam crescimentos de € 69,4 milhões e de € 38,8 milhões, respectivamente.

No Ministério das Finanças e da Administração Pública, o acréscimo é devido ao processamento, em 2008, por conta do Capítulo 60 – “Despesas excepcionais”, do montante de € 70,0 milhões, a título de “regularização de encargos ao abrigo do art.º 98.º da Lei do OE/2008 – assunção de passivos e de responsabilidades”². Em anos anteriores tais despesas eram processadas, ilegalmente, à margem do Orçamento do Estado, por operações específicas do Tesouro.

No exercício do direito de contraditório, a DGO vem referir “... *que até 2007 não se podem qualificar como ilegais, uma vez que essas operações estavam previstas nas leis orçamentais aprovadas pela Assembleia da República e não tendo nunca sido suscitada a questão da sua inconstitucionalidade.*” Esta situação encontra-se ultrapassada com a adopção, na Lei do Orçamento do Estado para 2008, da recomendação do Tribunal formulada em sucessivos Pareceres sobre a Conta Geral do Estado no sentido da inscrição orçamental das dotações necessárias para fazer face a essas despesas.

No tocante ao Ministério da Educação, o principal acréscimo verificou-se na orgânica “Escolas secundárias e agrupamentos de escolas com o ensino secundário” (€ +42,3 milhões). Observa-se que nas orgânicas do Ministério da Educação referentes às, por vezes, designadas “verbas comuns”³, nas quais é evidenciada a soma das despesas de todos os respectivos estabelecimentos de ensino, tais despesas são discriminadas, no Orçamento do Estado, apenas em três rubricas: *despesas com pessoal*, *outras despesas correntes* e *outras despesas de capital*, situação que contraria o princípio da especificação (art.º 8.º) da Lei de enquadramento orçamental, conforme se evidencia no quadro seguinte:

¹ Pelo Decreto-Lei n.º 160/2007, de 27 de Abril, foi criado o OPART-Organismo de Produção Artística, EPE, onde foram integrados os dois organismos

² A verba referida foi processada por conta da classificação económica 06.02.03 – *Outras despesas correntes/Diversas/Outras* e refere-se a: GESTNAVE (€ 45,4 milhões), Bragança Polis (€ 1,7 milhões) e Casa da Música/Porto 2001 (€ 22,8 milhões). Com fundamento na referida disposição da LOE/2008, por conta da rubrica 04.02.01 – *Transferências correntes/Bancos e outras instituições financeiras*, foi ainda processado o montante de € 0,9 milhões, referente a “reformados e pensionistas do ex-Banco de Angola”.

³ Abrangendo as orgânicas (Divisões) “Estabelecimentos de Educação e Ensino e Agrupamentos de Escolas com 2.º Ciclo do Ensino Básico”, “Escolas Básicas Integradas 2.º e 3.º Ciclos e Agrupamentos de Escolas com 3.º Ciclo do Ensino Básico”, “Escolas Secundárias e Agrupamentos de Escolas com Ensino Secundário”, e “Escolas Profissionais Públicas”.



Quadro 17 – SI – “Verbas comuns” do Ministério da Educação (2008)

(em milhões de euros)

	Orgânicas com “verbas comuns” do Min. da Educação	Estrutura %
Despesas com pessoal	4.820,8	94,0%
Outras despesas correntes	271,2	5,3%
Outras despesas de capital	36,1	0,7%
Total	5.128,1	100,0%

Embora as rubricas *outras despesas correntes* e *outras despesas de capital* representem apenas 6,0% das referidas “verbas comuns” do Ministério da Educação, em 2008, representaram respectivamente, 72,9% e 93,4% do total da despesa processada a esse título pelos serviços integrados, como se evidencia no quadro seguinte:

Quadro 18 – SI – Peso das *outras despesas (correntes e de capital)* do Ministério da Educação (2008)

(em milhões de euros)

	Total dos servi- ços integrados (Quadro 1)	Orgânicas com “verbas comuns” do Min. da Educação	%
Outras despesas correntes	371,7	271,2	72,9%
Outras despesas de capital	37,1	36,1	93,4%

A situação das designadas “verbas comuns” do Ministério da Educação tem encontrado justificação no facto de esses estabelecimentos de ensino não estarem plenamente integrados no SIC – ou seja, não processam directamente os seus pagamentos através do SIC, mas sim através de verbas que lhes são transferidas (pelo Gabinete de Gestão Financeira, do Ministério da Educação) por conta das referidas classificações económicas. Dado o número de estabelecimentos de ensino envolvidos¹, tem sido entendido que, em termos de equipamento informático e de comunicações, essa integração plena no SIC apresentava custos inoportáveis, além de necessidades de pessoal com adequada formação técnica. O peso de tais argumentos tem vindo a diminuir, designadamente pela redução do número de organismos decorrentes da constituição dos Agrupamentos Escolares, pelo que se aguardam medidas que corrijam a situação.

II.2.7 Aquisição de bens e serviços (correntes)

Verificou-se um crescimento da despesa dos serviços integrados com a *aquisição de bens e serviços* correntes de € 55,2 milhões, correspondente a 4,1%, assim discriminado por Ministérios:

¹ Em 2008, são cerca de 1200 os Agrupamentos Escolares, Escolas Secundárias e Escolas Profissionais. Uma vez que os Agrupamentos escolares integram várias escolas, até aí entidades individuais, reduziu-se significativamente o seu número.

Quadro 19 – SI – Aquisição de bens e serviços correntes – por Ministério

(em milhões de euros)

Ministérios	2007	2008	Variação	
			Valor	%
Encargos Gerais do Estado (a)	38,6	30,2	-8,4	-21,7%
Negócios Estrangeiros	89,3	60,3	-28,9	-32,4%
Finanças e Administração Pública	157,3	149,9	-7,4	-4,7%
Defesa Nacional	429,4	463,8	34,4	8,0%
Administração Interna	164,5	195,1	30,7	18,7%
Justiça	202,4	203,2	0,8	0,4%
Ambiente, Ordenam. Territ. e Desenv. Region.	25,3	24,3	-1,0	-3,8%
Economia e Inovação	17,8	13,8	-4,0	-22,6%
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	49,9	54,0	4,2	8,4%
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	8,1	7,1	-1,0	-12,7%
Trabalho e Solidariedade Social	14,8	14,4	-0,4	-2,5%
Saúde	36,4	43,1	6,7	18,4%
Educação	65,8	68,3	2,5	3,8%
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	5,6	5,7	0,1	1,5%
Cultura	26,2	53,2	27,0	103,1%
Total	1.331,2	1.386,5	55,2	4,1%

(a) Inclui-se, em 2008, os organismos do departamento ministerial Presidência do Conselho de Ministros que, neste ano, constitui departamento ministerial distinto do dos Encargos Gerais do Estado.

Salientam-se os acréscimos verificados nos Ministérios:

- Defesa Nacional, em € 34,4 milhões, referente a várias orgânicas
- Administração Interna, com € 30,7 milhões, distribuído por várias orgânicas;
- Cultura, em € 27,0 milhões. É identificável um acréscimo de € 35,8 milhões na Secretaria-Geral do Ministério da Cultura, do qual € 22,2 milhões em *aquisição de serviços* ao Teatro Nacional de S. João e à, já referida, OPART-EPE¹ e € 12,8 milhões em *locação de edifícios*.
- Saúde, em € 6,7 milhões.

Como principal decréscimo merece destaque o Ministério dos Negócios Estrangeiros, com € -28,9 milhões, sendo identificável, na classificação orgânica das despesas, uma redução em € 20,3 milhões em “Presidência da União Europeia”, a qual ocorreu entre 1 de Julho e 31 de Dezembro de 2007.

II.2.8 Aquisição de bens de capital

Este agrupamento registou, em 2008, um valor total de € 700,9 milhões, superior em € 22,4 milhões (3,3%) ao ano anterior.

Este crescimento foi originado, essencialmente, pela variação das verbas despendidas no âmbito do Ministério da Defesa Nacional (€ 42,5 milhões, de € 349,7 milhões para € 392,2 milhões), resultante, mormente, do incremento em € 52,4 milhões das despesas com essa classificação identificadas como relativas à Lei de Programação Militar.

¹ Criada com a empresarialização do Teatro Nacional de S. Carlos e da Companhia Nacional de Bailado.



OT

III. EVOLUÇÃO DA DESPESA DOS SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS

A despesa orçamental dos serviços e fundos autónomos (SFA) – líquida de *transferências (correntes e de capital) para SFA* – no final do quarto trimestre de 2008 e a sua variação relativamente ao período homólogo do ano anterior consta do quadro seguinte, por classificação económica:

Quadro 20 – Serviços e Fundos Autónomos – Despesas por classificação económica (2007-2008)

Classificação Económica	Execução		Variação		Estrutura da despesa efectiva		Em % do PIB	
	2007	2008	Valor	%	2007	2008	2007	2008
	(em milhões de euros)							
Despesas com Pessoal, das quais:	3.823,3	3.526,7	-296,5	-7,8%	16,1%	14,5%	2,3%	2,1%
Remunerações e abonos	3.217,2	3.034,0	-183,2	-5,7%	13,5%	12,5%	2,0%	1,8%
Segurança social	606,0	492,7	-113,3	-18,7%	2,6%	2,0%	0,4%	0,3%
Aquisição de Bens e Serviços	7.554,2	7.503,7	-50,5	-0,7%	31,8%	30,9%	4,6%	4,5%
Juros e outros encargos	19,2	17,5	-1,8	-9,2%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%
Transferências Correntes:	8.817,7	9.576,9	759,2	8,6%	37,1%	39,5%	5,4%	5,8%
Estado	725,7	752,2	26,5	3,6%	3,1%	3,1%	0,4%	0,5%
Administração Regional	0,8	0,3	-0,5	-59,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Administração Local	9,8	14,2	4,4	44,4%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%
Segurança Social	122,2	143,0	20,8	17,0%	0,5%	0,6%	0,1%	0,1%
Outras	7.959,2	8.667,2	708,0	8,9%	33,5%	35,7%	4,9%	5,2%
Subsídios	1.409,1	1.166,9	-242,2	-17,2%	5,9%	4,8%	0,9%	0,7%
Outras Despesas Correntes	76,8	58,5	-18,3	-23,8%	0,3%	0,2%	0,0%	0,0%
Total de Despesas Correntes	21.700,3	21.850,2	149,9	0,7%	91,3%	90,1%	13,3%	13,2%
Aquisição de Bens de Capital	528,1	484,3	-43,8	-8,3%	2,2%	2,0%	0,3%	0,3%
Transferências de Capital:	980,2	1.184,0	203,9	20,8%	4,1%	4,9%	0,6%	0,7%
Estado	102,2	69,4	-32,8	-32,1%	0,4%	0,3%	0,1%	0,0%
Administração Regional	33,5	16,6	-16,9	-50,5%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%
Administração Local	112,0	138,6	26,7	23,8%	0,5%	0,6%	0,1%	0,1%
Segurança Social	0,0	0,0	0,0		0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Outras	732,5	959,4	226,9	31,0%	3,1%	4,0%	0,4%	0,6%
Activos Financeiros (excluindo Títulos)	544,8	741,9	197,2	36,2%	2,3%	3,1%	0,3%	0,4%
Outras Despesas de Capital	3,9	2,1	-1,8	-46,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Total de Despesas de Capital	2.056,9	2.412,3	355,4	17,3%	8,7%	9,9%	1,3%	1,5%
TOTAL DA DESPESA EFECTIVA (excluindo Títulos)	23.757,1	24.262,5	505,3	2,1%	100,0%	100,0%	14,6%	14,6%
<i>Por memória:</i>								
Activos Financeiros (em Títulos)	6.520,0	321,1	-6.198,9	-95,1%	27,4%	1,3%	4,0%	0,2%
Passivos Financeiros	771,5	482,3	-289,2	-37,5%				
Transferências correntes para SFA	4.770,8	4.587,5	-183,4	-3,8%				
Transferências de capital para SFA	164,7	199,2	34,5	21,0%				
Outros encargos da dívida pública	0,1	0,3	0,2	163,8%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Despesa corrente primária	21.681,2	21.833,0	151,9	0,7%	91,3%	90,0%	13,3%	13,1%
PIBpm (preços correntes)	163.237,7	166.127,6	2.889,9	1,8%			100,0%	100,0%

Fonte: Execução orçamental dos SFA – SIGO/SFA [2007 – valores da CGE; 2008 – execução a 31 de Dezembro ("mês 12")].

Obs: Além das alterações no universo dos SFA, é de notar que não constam do SIGO os valores da Assembleia da República (nos dois anos, tal como nos anos anteriores), bem como da Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos.

NOTA – Diferenças em relação ao Boletim da DGO (de Janeiro de 2009) sobre a execução orçamental dos SFA

As diferenças entre os valores considerados no presente relato e os considerados pela DGO são as seguintes:

- No Quadro 20 constam também os valores dos SFA do Ministério da Saúde que integram o Serviço Nacional de Saúde (SNS). A DGO optou por apresentar separadamente os valores do SNS, em contabilidade patrimonial, ou seja, os seus quadros relativos aos SFA, quanto ao Ministério da Saúde, incluem apenas os que não pertencem ao SNS (Entidade Reguladora da Saúde, Instituto da Qualidade em Saúde, Instituto Nacional da Farmácia e do Medicamento e Instituto Nacional de Emergência Médica).
- Ainda no Quadro 20, relativamente aos *activos financeiros*, excluiu-se apenas a aquisição de *títulos (de curto e de médio e longo prazos)*. No Boletim da DGO foram excluídos **todos** os *activos financeiros*. A diferença metodológica que levou a excluir dos *activos financeiros* apenas os *títulos* foi referida na nota relativa aos SI e é desenvolvida adiante no ponto III.2.3.

Relativamente a 2008, a expressão quantitativa dessas diferenças consta do quadro seguinte, ou seja, se aos valores do quadro anterior (Quadro 20), se retirar as despesas dos SFA/SNS e se considerar a diferença metodológica relativa aos *activos financeiros*, obtêm-se valores praticamente iguais aos do Boletim, com excepção do valor referente a *outras despesas de capital* [nota (c) do quadro]. Conforme a nota (d), também quanto à despesa corrente primária há uma diferença metodológica.

Despesas por classificação económica	(em milhões de euros)				
	SFA (Quadro 20)	SFA do SNS	(1)-(2)	SFA (Boletim da DGO)	Diferença
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5) = (3)-(4)
Despesas com Pessoal	3.526,7	1.489,2	2.037,5	2.037,3	0,2
Aquisição de Bens e Serviços	7.503,7	6.399,7	1.104,0	1.103,9	0,1
Juros e outros encargos	17,5	0,7	16,8	16,7	0,1
Transferências Correntes	9.576,9	159	9.417,9	9.417,9	0,0
Subsídios	1.166,9	0	1.166,9	1166,9	0,0
Outras Despesas Correntes	58,5	8,1	50,4	50,4	0,0
Total de Despesas Correntes	21.850,2	8.056,7	13.793,5	13.793,2	0,3
Aquisição de Bens de Capital	484,3	111,0	373,3	373,0	0,3
Transferências de Capital	1.184	13,9	1.170,1	1170,1	0,0
Activos Financeiros	(a) 741,9	0	741,9	(b) 0	741,9
Outras Despesas de Capital	2,1	2,1	0,0	92,8	(c) -92,8
Total de Despesas de Capital	2.412,30	127,0	2.285,3	1635,9	649,4
TOTAL DA DESPESA	24.262,50	8.183,7	16.078,8	15.429,1	649,7
<i>Por memória:</i>					
Despesa corrente primária	21.833,0	8.056,0	13.777,0	13.776,4	(d) 0,6

- (a) Excluídos da despesa apenas os *activos financeiros em títulos (de curto e de médio e longo prazos)*. Do valor dos *activos financeiros* incluído na despesa, € 376,9 milhões respeitam ao FRDP.
- (b) Excluídos todos os *activos financeiros*. Tem-se observado que, no caso de o FRDP apresentar outras despesas, são habitualmente também excluídas pela DGO no Boletim.
- (c) O SIGO/SFA regista apenas € 2,1 milhões, não constando do Boletim Informativo indicação quanto ao motivo da diferença.
- (d) Diferença resultante de a DGO ter deduzido, também, a verba referente a outros encargos correntes da dívida (€ 0,3 milhões), a que acresce igual montante resultante das diferenças em *despesas com pessoal e aquisição de bens e serviços*, evidenciadas acima.



No Quadro 20, relativo à despesa paga pelos SFA, pode observar-se que a principal **diminuição das despesas** se verificou na classificação económica *Despesas com pessoal*, € -296,5 milhões (-7,8%), em resultado da diminuição das *remunerações certas e permanentes* e dos *abonos variáveis e eventuais*, € -183,2 milhões (-5,7%), e das despesas com *segurança social*, € -113,3 milhões (-18,7%). Observaram-se outras reduções de valores inferiores, a saber:

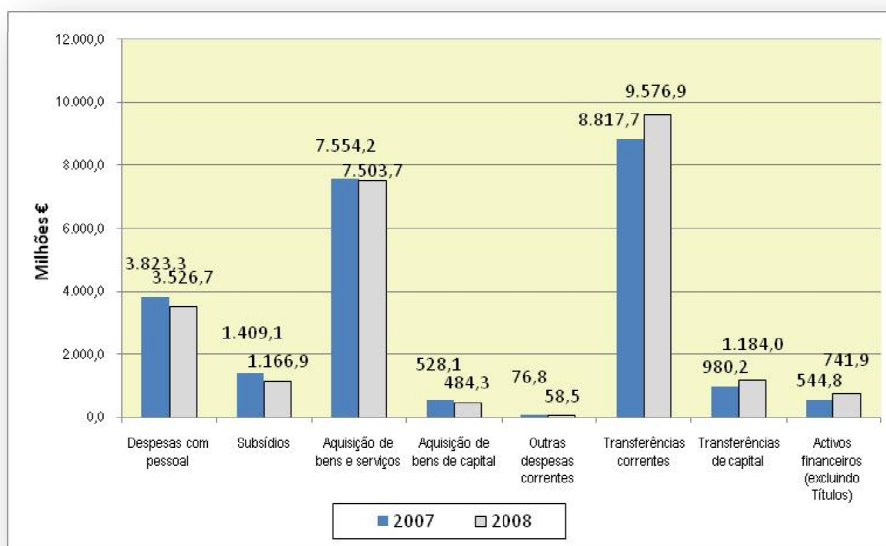
- *Subsídios*, € -242,2 milhões (-17,2%);
- *Aquisição de bens e serviços*, € -50,5 milhões (-0,7%);
- *Aquisição de bens de capital*, € -43,8 milhões ou -8,3%;
- *Outras despesas correntes*, € -18,3 milhões (-23,8%).

Em contrapartida, registaram **aumentos** especialmente os seguintes agrupamentos:

- *Transferências correntes*, em € 759,2 milhões (8,6%);
- *Transferências de capital*: € 203,9 milhões (20,8%);
- *Activos financeiros* (excluindo *Títulos*), € 197,2 milhões (36,2%).

Globalmente, as variações observadas resultaram num aumento da despesa efectiva (excluindo *títulos*) de € 505,3 milhões (2,1%), mantendo o seu peso relativamente ao PIB (14,6%).

A evolução dessas despesas consta do gráfico seguinte:



À semelhança da análise efectuada relativamente à evolução da despesa dos serviços integrados, examinam-se em seguida as principais variações na despesa dos SFA (líquida de *transferências para SFA*).

III.1 Despesas dos SFA que em 2008 diminuíram face ao ano anterior

III.1.1 Despesas com pessoal

Conforme se referiu, o pagamento de despesas dos SFA classificadas como *despesas com pessoal* diminuiu € 296,5 milhões, passando de € 3.823,3 milhões, em 2007, para € 3.526,7 milhões, em 2008. No quadro seguinte evidencia-se a variação desse tipo de despesas, por Ministério:

Quadro 21 – SFA – Despesas com pessoal – por Ministério

(em milhões de euros)

Ministérios	2007	2008	Variação	
			Valor	%
Encargos Gerais do Estado	21,0	24,9	4,0	18,9%
Presidência do Conselho de Ministros	32,2	35,4	3,2	9,9%
Negócios Estrangeiros	1,9	1,5	-0,4	-20,7%
Finanças e Administração Pública	35,7	45,0	9,3	26,1%
Defesa Nacional	65,8	68,3	2,6	3,9%
Administração Interna	7,6	11,7	4,1	54,3%
Justiça	147,3	19,2	-128,1	-86,9%
Ambiente, Ordenam. Territ. e Desenv. Region.	99,2	86,8	-12,3	-12,5%
Economia e Inovação	83,8	66,5	-17,3	-20,7%
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	81,3	74,1	-7,2	-8,8%
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	91,3	96,7	5,4	5,9%
Trabalho e Solidariedade Social	171,2	161,0	-10,2	-5,9%
Saúde	1.732,4	1.525,3	-207,1	-12,0%
Educação	5,2	8,1	2,9	56,7%
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	1.231,0	1.288,5	57,5	4,7%
Cultura	16,5	13,4	-3,0	-18,4%
Total	3.823,3	3.526,7	-296,5	-7,8%

Os dados do quadro anterior mostram que a diminuição se verificou, essencialmente, nos SFA do Ministério da Saúde, com uma redução de € 207,1 milhões (-12,0%), do Ministério da Justiça (€ -128,1 milhões, -86,9%); em sentido contrário, aumentaram, sobretudo, os pagamentos, com essa classificação, dos SFA do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, em € 57,5 milhões (4,7%).

A redução verificada nos SFA do Ministério da Saúde – de € 1.732,4 milhões para € 1.525,3 milhões – colhe a principal explicação na empresarialização de hospitais em 2007 e durante o ano de 2008, não se configurando, pois, nessa medida, como uma poupança.

Com efeito, durante os anos de 2007 e 2008, passaram a entidades públicas empresariais (EPE), deixando de integrar o subsector dos SFA, dezoito centros hospitalares e hospitais, os quais contabilizaram, em 2007, a título de *despesas com pessoal*, € 338,2 milhões, contra € 167,9 milhões em 2008, uma redução de € 170,3 milhões, conforme se explicita no quadro seguinte:



Quadro 22 – SFA – Despesas com pessoal – hospitais empresarializados

(em milhões de euros)

Hospitais empresarializados em 2007	2007	2008	Variação
Centro Hospitalar de Coimbra	11,5	-	-11,5
Centro Hospitalar de Lisboa	10,4	-	-10,4
Centro Hospitalar de Vila Nova de Gaia	12,5	-	-12,5
Hospital Conde de S. Bento – Santo Tirso	2,0	-	-2,0
Hospital D. Estefânia	6,5	-	-6,5
Hospital Distrital de Chaves	2,7	-	-2,7
Hospital Distrital de Lamego	1,5	-	-1,5
Hospital do Espírito Santo – Évora	5,0	-	-5,0
Hospital Dr. José Maria Grande - Portalegre	2,7	-	-2,7
Hospital Maria Pia	11,3	-	-11,3
Hospital N. Sr.ª Ajuda – Espinho	0,7	-	-0,7
Hospital S. José – Fafe	1,0	-	-1,0
Maternidade Júlio Dinis	10,8	-	-10,8
Sub-total	78,6		-78,6
Hospitais empresarializados em 2008			
Centro Hospitalar de Póvoa do Varzim-Vila do Conde	19,1	12,6	-6,5
Hospitais da Universidade de Coimbra	149,4	94,0	-55,3
Hospital Distrital de Faro	58,7	38,0	-20,7
Hospital Dr. Sousa Martins - Guarda	28,1	20,2	-8,0
Hospital N.S. da Assunção Seia	4,3	3,1	-1,2
Sub-total	259,6	167,9	-91,7
Total	338,2	167,9	-170,3

Observa-se que os efeitos da “empresarialização dos hospitais” pode não se limitar aos próprios hospitais, uma vez que pode englobar centros de saúde, cujas despesas eram, até então, suportadas pelas respectivas Administrações Regionais de Saúde¹. No quadro seguinte evidenciam-se as despesas com pessoal das ARS, as quais diminuiram, globalmente, € 37,5 milhões.

Quadro 23 – SFA – Despesas com pessoal – Administrações Regionais de Saúde

(em milhões de euros)

Administrações Regionais de Saúde	2007	2008	Variação
Norte, IP	280,9	289,1	8,2
Centro, IP	251,3	195,1 (a)	-56,2
Lisboa e Vale do Tejo, IP	294,8	305,3	10,5
Alentejo, IP	44,8	43,3	-1,5
Algarve, IP	46,1	47,5	1,4
Total	917,9	880,4	-37,5

(a) Foi solicitado esclarecimento à ARS do Centro sobre o motivo desta redução. De acordo com a resposta, recebida após o envio do relato para contraditório, “(...) resulta do facto de os valores relativos a 2007 serem os correspondentes ao período da conta de gerência, e portanto, definitivos, enquanto que, os relativos a 2008 resultam da consolidação de contas, reportada a Dezembro de 2008, efectuada em Janeiro do corrente ano e os valores são provisórios e não representam de forma apropriada a situação económica-financeira da ARS Centro, I.P. em 31.12.2008. (...) após a regularização dos problemas descritos (ainda a decorrer) os valores reais das despesas com pessoal em 2008 ficarão muito próximos dos respectivos valores homólogos de 2007”.

¹ Por exemplo, o DL n.º 183/2008, de 4 de Setembro que cria as Unidades Locais de Saúde do Alto Minho, EPE, do Baixo Alentejo, EPE, e da Guarda, EPE, inclui nas mesmas, respectivamente, os centros de saúde do distrito de Viana do Castelo, do Distrito de Beja (com excepção do de Odemira), e do distrito da Guarda (com excepção dos de Vila Nova de Foz Côa e de Aguiar da Beira). Observa-se que apenas no caso da Unidade Local de Saúde da Guarda, EPE, coincidiu a empresarialização dos próprios hospitais (Hospital Dr. Sousa Martins - Guarda e N.S. da Assunção - Seia) com o dos respectivos centros de saúde, ou seja, nos outros dois casos mencionados, inicialmente foram empresarializados os respectivos hospitais e, posteriormente, com a criação da respectiva Unidade Local de Saúde, foram agregados os respectivos centros de saúde.

No tocante ao financiamento público, os hospitais empresarializados eram, enquanto SFA, financiados através de *transferências (correntes e de capital)* efectuadas pela Administração Central dos Sistemas de Saúde, IP (ex-IGIF, Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde), passando a ser financiados por *activos financeiros*, para constituição e reforço do capital estatutário (através do Cap.º 60 – “Despesas excepcionais” do orçamento do Ministério das Finanças) e por *aquisição de bens e serviços de saúde* (através da Administração Central dos Sistemas de Saúde).

Uma vez que, enquanto SFA, esses hospitais tinham as suas despesas especificadas por natureza (classificação económica) em contabilidade pública, a sua empresarialização tem um impacto significativo na composição das rubricas da despesa pública. Neste caso, verifica-se, por um lado, a diminuição *das despesas com pessoal* (e outras) e, por outro, o aumento das despesas em *activos financeiros* e em *aquisição de bens e serviços*.

De notar que, já em 2008, foi empresarializado o último dos grandes hospitais, Hospitais da Universidade de Coimbra, pelo que os que integram o subsector dos SFA têm já um valor residual. Pela sua importância e dimensão financeira impõe-se que se encontrem formas de prestação de contas, consolidadas, do SNS, que agreguem as dos hospitais pertencentes ao subsector dos SFA e os empresarializados, conforme tem recomendado o Tribunal.

A segunda redução mais significativa observou-se no Ministério da Justiça – € -128,1 milhões, -86,9% – e ficou a dever-se, maioritariamente, às diminuições registadas a título de *contribuições para a segurança social* do Instituto de Gestão Financeira e de Infra-estruturas da Justiça, IP (€ -72,0 milhões) e de *encargos com a saúde* dos ex-Serviços Sociais do Ministério da Justiça (€ -56,5 milhões). Observa-se que, como já foi referido, em 2008, no orçamento dos serviços integrados deste Ministério foi criado no Capítulo 02 – Serviços gerais (...), a Divisão 04 – “Secretaria-Geral - Subsistema de Saúde da Justiça”, tendo ascendido as respectivas *despesas com pessoal* a € 30,0 milhões.

Conforme foi referido, o principal aumento das *despesas com pessoal* verificou-se no Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (€ +57,5 milhões, +4,7%), reflectindo a alteração das regras das contribuições dos SFA para a CGA operada pela Lei do Orçamento para 2008¹, que conduziu a que as *contribuições para a segurança social* crescessem € 37,1 milhões (passaram de € 82,7 milhões para € 119,8 milhões). A outra componente relevante para o acréscimo observado consistiu no aumento de € 22,4 milhões em remunerações certas e permanentes, justificado, sobretudo, pelas variações positivas de *pessoal contratado a termo* (€ +8,7 milhões), de *pessoal além dos quadros* (€ +8,5 milhões), de *pessoal dos quadros – regime de contrato individual trabalho* (€ +4,6 milhões), de *subsídio de férias e de natal* (€ +3,4 milhões) e de *pessoal dos quadros – regime de função pública* (€ +1,2 milhões).

¹ Designadamente, o aumento, de 7,5% (em 2007) para 11% (em 2008), da percentagem (sobre as remunerações sujeitas a desconto para a CGA) de contribuição dos serviços e fundos autónomos que, à data de 31/12/2006, não estavam obrigados a contribuir para a CGA, situação que abrange, designadamente, as universidades e os institutos politécnicos. Naqueles que na referida data estavam obrigados a contribuir, a percentagem manteve-se em 15% (art.º 18.º da Lei 67-A/ 2007, de 31 de Dezembro).



III.1.2 Subsídios

A segunda redução mais significativa na despesa do subsector dos serviços e fundos autónomos registou-se em *Subsídios* (€ -242,2 milhões), com a seguinte discriminação:

Quadro 24 – SFA – Subsídios – por sector

(em milhões de euros)

	2007	2008	Variação	
			Valor	%
Administração central	12,7	3,7	-9,0	-70,7%
Administração local	20,4	14,8	-5,6	-27,7%
Famílias	685,9	571,3	-114,7	-16,7%
Instituições sem fins lucrativos	192,1	121,2	-70,9	-36,9%
Segurança social	7,9	7,0	-0,9	-11,5%
Sociedades e quase sociedades não financeiras	489,1	446,3	-42,8	-8,8%
Sociedades financeiras	0,9	2,6	1,7	195,4%
Total	1.409,1	1.166,9	-242,2	-17,2%

Como se pode verificar, a diminuição dos montantes atribuídos a este título é praticamente geral, com a excepção do valor relativo a *sociedades financeiras*, que cresce € 1,7 milhões, 195,4% (fruto, sobretudo, do acréscimo observado nos *subsídios a bancos e outras instituições financeiras* pagos pelas Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional – € 2,6 milhões); no entanto, a distribuição dessas reduções não é uniforme, constata-se que as *famílias* são, de longe, o sector mais afectado, com € -114,7 milhões. A causa primeira desta situação encontra-se na quebra de € 102,2 milhões que se regista nas verbas pagas pelo Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas¹ a título de *subsídios a famílias*; de notar que, inversamente, as verbas pagas por este Instituto com a classificação económica *transferências correntes para famílias* teve um acréscimo de € 118,7 milhões.

Tendo sido solicitado esclarecimento ao Instituto quanto aos factores justificativos dessas alterações, respondeu, em síntese, que:

- Os pagamentos do Regime de Pagamento Único (RPU) e das Medidas de Intervenção em Mercados Agrícolas financiadas pelo FEAGA, que são classificadas em subsídios foram inferiores em 2008 em cerca de € 135 milhões², parcialmente compensado com o aumento dos pagamentos de Ajudas Directas em cerca de € 40 milhões;
- Os pagamentos no âmbito do PRODER, financiados pelo FEADER, que são classificados como transferências correntes ou de capital (no caso de projectos com despesas de investimento), tiveram um crescimento de € 200 milhões, com especial relevo para as Medidas de Apoio em Zonas Desfavorecidas;

¹ O Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, criado em 2007, integrou o Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas e o Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola, por força do DL n.º 87/2007, de 29 de Março. Observa-se que o INGA registou, nesse ano, pagamentos no montante de € 495,9 milhões a título de *subsídios* (a *famílias* e a *sociedades e quase sociedades não financeiras*), não tendo processado despesa a título de *transferências correntes*, ao contrário do IFADAP.

² Influenciado pelo facto de, no RPU, em 2007 ter sido pago um montante significativo referente a candidaturas de 2006.

- De 2007 para 2008 houve ajudas que deixaram de ser financiadas pelo FEAGA e passaram a ser financiadas pelo FEADER, nomeadamente as Medidas Agro Ambientais e as Medidas de Apoio a Zonas Desfavorecidas, tendo a sua classificação sido alterada de subsídios para transferências correntes.

Quanto ao decréscimo de € 70,9 milhões nos subsídios atribuídos a *Instituições sem fins lucrativos*, resulta inteiramente do menor montante (€ -71,0 milhões) atribuído a este título pelo Instituto do Emprego e Formação Profissional, IP.

Também o decréscimo de € 42,8 milhões (-8,8%) nos subsídios concedidos a *Sociedades e quase sociedades não financeiras* tem origem maior nas reduções observadas nas áreas do trabalho e solidariedade (€ -20,9 milhões, dos quais € -20,8 milhões relativos ao Instituto do Emprego e Formação Profissional, IP) e da agricultura (€ -17,1 milhões, relativos a subsídios diversos à produção agrícola canalizados através do Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, IP).

III.1.3 Aquisição de bens e serviços (correntes)

Tal como se evidenciou no Quadro 20, a despesa com a *aquisição de bens e serviços* passou de € 7.554,2 milhões, em 2007, para € 7.503,7 milhões, em 2008, o que representou um decréscimo de € 50,5 milhões (0,7%), que resultou do balanço entre o aumento de € 108,3 milhões observado na *aquisição de serviços* e a diminuição verificada na *aquisição de bens* (€ -158,8 milhões).

Foi o seguinte o comportamento dos vários Ministérios no que toca a este agrupamento:

Quadro 25 – SFA – Aquisição de bens e serviços – por Ministério

Ministérios	2007	2008	Variação	
			(em milhões de euros)	
			Valor	%
Encargos Gerais do Estado	8,9	11,4	2,5	27,8%
Presidência do Conselho de Ministros	37,5	26,8	-10,8	-28,7%
Negócios Estrangeiros	6,0	4,4	-1,6	-27,0%
Finanças e Administração Pública	55,1	65,5	10,4	18,8%
Defesa Nacional	75,9	65,9	-10,0	-13,2%
Administração Interna	34,6	32,8	-1,8	-5,2%
Justiça	123,4	124,2	0,8	0,7%
Ambiente, Ordenam. Territ. e Desenv. Region.	34,4	32,9	-1,5	-4,4%
Economia e Inovação	59,3	69,0	9,7	16,4%
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	72,6	54,4	-18,2	-25,1%
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	57,1	54,9	-2,2	-3,9%
Trabalho e Solidariedade Social	211,0	181,6	-29,4	-13,9%
Saúde	6.416,3	6.430,1	13,7	0,2%
Educação	2,8	12,3	9,6	346,6%
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	344,7	321,9	-22,8	-6,6%
Cultura	14,6	15,9	1,3	9,2%
Total	7.554,2	7.503,7	-50,5	-0,7%



A maior redução (€ -29,4 milhões) registou-se no âmbito do Ministério do Trabalho e Solidariedade Social, sobretudo por força do decréscimo de € 23,3 milhões no INATEL – Instituto Nacional de Aproveitamento de Tempos Livres dos Trabalhadores, I.P., consequência das reduções de € 5,8 milhões em *aquisição de bens* e de € 17,5 milhões em *aquisição de serviços*. Tais reduções encontrarão justificação no facto de o INATEL ter deixado de pertencer ao sector da Administração Central em meados de 2008¹.

Contribuição também significativa para o comportamento global deste agrupamento foi a evolução observada no Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (€ -22,9 milhões) – designadamente na UMIC–Agência para a Sociedade do Conhecimento, I.P., com menos € 5,6 milhões do que em 2007, na Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa (€ -3,2 milhões) e na Universidade de Coimbra, € -2,1 milhões –, bem como no Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas (€ -18,2 milhões), variação derivada da diminuição de € 17,0 milhões no Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, IP.

Em sentido contrário, avulta o comportamento dos SFA do Ministério da Saúde, conforme se evidencia no quadro seguinte.

Quadro 26 – SFA – Aquisição de bens e serviços – Ministério da Saúde

	(em milhões de euros)			
	2007	2008	Variação	
			Valor	%
Administração Central do Sistema de Saúde (ACSS)	3.053,7	3.334,8	281,1	9,2%
Administrações Regionais de Saúde (ARS)	2.784,0	2.668,2	-115,8	-4,2%
Hospitais empresarializados em 2007 e 2008	230,1	107,7	-122,4	-53,2%
Restantes SFA do Ministério da Saúde	348,5	319,4	-29,2	-8,4%
Total	6.416,3	6.430,1	13,7	0,2%

Conforme se demonstra, entre os dois anos, a maior diminuição nas despesas com *aquisição de bens e serviços* verificou-se relativamente aos hospitais convertidos em EPE em 2007 e 2008, com uma redução de € 122,4 milhões (-53,2%), verificando-se também uma diminuição, de € 115,8 milhões (-4,2%) nas ARS.

De salientar o forte crescimento das despesas pagas pela ACSS por conta desta classificação económica, em € 281,1 milhões (9,2%) passando de € 3.053,7 milhões, em 2007, para € 3.334,8 milhões, em 2008. Trata-se essencialmente de despesas de *aquisição de serviços de saúde* (que cresceram € 294,9 milhões), classificação económica que, a partir de 2004, passou a ser empregue para classificar as verbas transferidas pela Administração Central dos Sistemas de Saúde (ex-IGIF) para os hospitais empresarializados².

Observa-se que, relativamente aos hospitais empresarializados, para as diversas classificações económicas consideradas (*despesas com pessoal, aquisição de bens e serviços*, etc.), a despesa realizada em 2007 havia ascendido a € 587,1 milhões, contra € 284,6 milhões, em 2008, ou seja, uma redução de € 302,5 milhões, superior ao acréscimo das despesas da ACSS com *aquisição de bens e serviços*, de € 281,1 milhões.

De notar que, além das alterações de universo, a apreciação da evolução das despesas do Ministério da Saúde, quanto ao SNS e, em particular, quanto à *aquisição de bens e serviços* pode, ainda, ser prejudicada pela utilização do Fundo de Apoio ao Sistema de Pagamentos do Serviço Nacional de Saúde. Este Fundo foi criado pelo Decreto-Lei n.º 185/2006, de 12 de Setembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 222/2008, de 25 de Novembro, com

¹ Nos termos do Decreto-Lei n.º 106/2008, de 25 de Junho, que extingue o INATEL, I.P. e institui a Fundação INATEL.

² Em 2003 haviam sido classificadas como transferências para sociedades não financeiras públicas.

a natureza de “património autónomo sem personalidade jurídica” podendo efectuar pagamentos directos “aos fornecedores das instituições e serviços do SNS ou, no caso das instituições e serviços do SNS com a natureza de entidade pública empresarial, através do adiantamento das verbas, sendo o pagamento feito pelas entidades devedoras”.

De salientar que, não tendo sido atribuído ao Fundo o regime jurídico-financeiro, excepcional, de autonomia administrativa e financeira, nos termos da Lei de Bases da Contabilidade Pública, deve efectuar a sua execução orçamental enquanto serviço integrado do Estado. No entanto, desde a criação do Fundo, ao contrário, em 2008, do Fundo Português do Carbono, antes referido, que tem também a natureza de “património autónomo sem personalidade jurídica”, tal não verificou, situação que deverá ser corrigida.

As operações realizadas pelo Fundo, em 2008, são analisadas na “caixa” seguinte:

**Fundo de Apoio ao Sistema de Pagamentos do Serviço Nacional de Saúde
(Operações realizadas em 2008)**

O Fundo¹ foi constituído no final de 2006, pelo montante de € 200,0 milhões, por conta de verbas inscritas no orçamento do Ministério das Finanças (Capítulo 60) com a classificação económica *títulos de participação*. Tinha como objecto único efectuar pagamentos a fornecedores do SNS, recebendo da Administração Central do Sistema de Saúde (ACSS), por duodécimos, as correspondentes verbas. Até Dezembro de 2008, aquela importância foi aplicada em CEDICs.

No âmbito do Programa de Regularização Extraordinária de Dívidas ao Estado², em Novembro de 2008 foi decidida pelo Governo a reestruturação do Fundo³, podendo, além do pagamento directo a fornecedores do SNS (o que, entretanto, não se concretizou) captar recursos de hospitais empresarializados⁴ (que estariam exclusiva ou maioritariamente aplicados em CEDICs) e adiantá-los, também a hospitais com a mesma natureza, para pagamento a fornecedores. Ou seja, por um lado, o capital do Fundo pode ser aumentado através da subscrição de unidades de participação por parte de outras entidades públicas, incluindo as que revistam a natureza de entidades públicas empresariais⁵ e, por outro, o Fundo pode conceder adiantamentos aos hospitais empresarializados em virtude de pagamentos a fornecedores (não concorrendo o montante desses adiantamentos para os limites de endividamento a que se encontram sujeitos⁶). O Fundo pode ainda contrair

¹ Criado pelo DL n.º 185/2006, de 12 de Setembro, tendo sido aprovado o seu regulamento de gestão inicial pela Portaria n.º 1/2007, de 2 de Janeiro.

² Aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 191-A/2008, de 27 de Novembro, que, designadamente: a) cria uma segunda fase de candidaturas de acesso, por municípios e Regiões Autónomas, à linha de financiamento de médio e longo prazo criada pela, já referida, Resolução n.º 34/2008, de 22 de Fevereiro (Programa Pagar a Tempo e Horas); b) cria um balcão único junto do Ministério das Finanças e Administração Pública para o pagamento de dívidas; c) decide a reestruturação do Fundo.

³ Concretizada pelo DL n.º 228/2008, de 25 de Novembro, pela Portaria n.º 1369-A/2008, de 28 de Novembro, rectificada pela Declaração de Rectificação n.º 4/2009, de 27 de Janeiro (aprova o novo Regulamento de Gestão do Fundo) e pelo Despacho n.º 5368/2008, de 27 de Novembro, dos Ministros de Estado e das Finanças e da Saúde, publicado no DR, II, n.º 33 de 17/02/2009 (nomeia os membros da comissão directiva do Fundo: o Director-Geral do Tesouro e Finanças, que preside, o Presidente da Administração Central do Sistema de Saúde e um quadro da Direcção-Geral do Tesouro e Finanças).

⁴ Ou seja, “hospitais com natureza de entidade pública empresarial”, abrangendo hospitais, centros hospitalares e unidades locais de saúde.

⁵ Podendo as unidades de participação ser realizadas em numerário ou através de certificados especiais de dívida de curto prazo (CEDIC). As unidades de participação são remuneradas ao trimestre à taxa utilizada para os CEDIC. Observa-se que o capital do Fundo também pode ser diminuído, pelo resgate dessas unidades de participação (resgate sujeito a aprovação pela comissão directiva do Fundo no caso de daí resultar que o valor subscrito e realizado venha a ser inferior ao valor devido ao Fundo).

⁶ Art.º 2.º do DL n.º 228/2008.



empréstimos caso os recursos próprios disponíveis sejam insuficientes para satisfazer os pagamentos solicitados pela ACSS, mediante autorização do Ministro das Finanças¹.

De acordo com a informação prestada pela Comissão Directiva do Fundo, em 2008, com data de 19/12/2008, a subscrição e realização de unidades de participação por hospitais empresarializados ascendeu a € 566,9 milhões (acrescendo aos mencionados € 200,0 milhões realizados pelo Estado em 2006, totalizando € 766,9 milhões), sendo concedidos adiantamentos que, no final do ano, ascendiam a € 764,9 milhões².

No total estiveram envolvidos 36 hospitais empresarializados que, na sua maior parte (26), subscreveram e realizaram unidades de participação e ao mesmo tempo receberam adiantamentos, situação traduzida no quadro seguinte:

(em milhões de euros)

Operações	N.º de hospitais	Realização de unidades de participação	Adiantamentos a hospitais	Adiantamentos líquidos
Estado (realização de unidades de participação, em 2006)		200,0		
Hospitais que apenas realizaram unidades de participação	9	203,7		
Hospitais que apenas receberam adiantamentos	1		44,7	44,7
Hospitais que realizaram unidades de participação e, simultaneamente, receberam adiantamentos	26	363,2	720,2	357,0
Total	36	766,9	764,9	401,7

Condições dos adiantamentos, de acordo com a informação prestada pela Comissão Directiva do Fundo:

- O respectivo reembolso deve ser efectuado no prazo máximo de 180 dias;
- O vencimento e o pagamento de juros têm periodicidade mensal com aplicação de uma taxa correspondente à EURIBOR a um mês acrescida de 5 pontos base;
- Em caso de incumprimento no reembolso, a taxa de juro é acrescida de 0,1% ao mês a título de penalização;
- Taxas de juro em 2008:
 - Taxa de juro das unidades de participação: Estado, 2,495%; hospitais, 2,172% ou 2,222%;
 - Taxa de juro dos adiantamentos: 2,923%.

Conforme se evidencia no quadro anterior, o Fundo, em Dezembro de 2008, permitiu mobilizar € 401,7 milhões, para pagamentos a fornecedores de 27 hospitais com natureza de entidade pública empresarial, ou seja, a diferença entre o total dos adiantamentos efectuados pelo Fundo (€ 764,9 milhões) e os recursos captados pelo Fundo aos mesmos hospitais que receberam adiantamentos (€ 363,2 milhões).

¹ Assim, em caso de resgate das unidades de participação e não dispor o Fundo de liquidez, pode recorrer a empréstimos.

² Em 19/12/2008 foram efectivamente concedidos adiantamentos no valor de € 766,9 milhões, mas um dos hospitais procedeu a uma amortização antecipada de € 2,0 milhões.

III.1.4 Aquisição de bens de capital

Estas despesas apresentaram uma redução de € 43,8 milhões, o que representa -8,3% do valor despendido em 2007, com a seguinte distribuição:

Quadro 27 – SFA – Aquisição de bens de capital – por Ministério

(em milhões de euros)

Ministérios	2007	2008	Variação	
			Valor	%
Encargos Gerais do Estado	2,3	2,8	0,5	21,0%
Presidência do Conselho de Ministros	9,6	5,9	-3,7	-38,4%
Negócios Estrangeiros	4,9	3,3	-1,6	-33,1%
Finanças e Administração Pública	2,6	4,3	1,8	70,2%
Defesa Nacional	4,9	6,1	1,2	24,6%
Administração Interna	4,0	5,6	1,7	42,1%
Justiça	30,5	24,0	-6,5	-21,2%
Ambiente, Ordenam. Territ. e Desenv. Region.	13,0	12,7	-0,3	-2,5%
Economia e Inovação	7,3	7,7	0,4	5,3%
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	6,4	5,6	-0,8	-12,4%
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	74,6	81,8	7,2	9,6%
Trabalho e Solidariedade Social	29,8	23,6	-6,2	-20,9%
Saúde	146,6	128,4	-18,2	-12,4%
Educação	6,4	0,2	-6,2	-97,5%
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	160,4	132,6	-27,8	-17,3%
Cultura	25,0	39,8	14,8	59,0%
Total	528,1	484,3	-43,8	-8,3%

O Ministério com maior variação negativa absoluta foi o da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, com € -27,8 milhões, constatando-se que tal variação teve origem, essencialmente, nas diminuições ocorridas em *Equipamento básico* (€ -11,9 milhões), *Equipamento de informática* (€ -8,5 milhões), *Software informático* (€ -2,9 milhões) e *Construções diversas* (€ -2,4 milhões). Segue-se-lhe o Ministério da Saúde, com € -18,2 milhões gastos do que em idêntico período de 2007, mormente por força das reduções observadas em *Equipamento básico* (€ -14,8 milhões), *Software informático* (€ -6,1 milhões), *Equipamento de informática* (€ -3,2 milhões) e *Outros investimentos* (€ 2,7 milhões).

Já a diminuição de € 6,2 milhões no Ministério da Educação, relevante, sobretudo, pelo respectivo peso relativo (-97,5%), encontra explicação no decréscimo de € 6,3 milhões em *Edifícios*.

Em sentido contrário, destaca-se o Ministério das Cultura, com um aumento de € 14,8 milhões (59,0%), o qual deriva do acréscimo de € 15,4 milhões em *Edifícios* do Instituto de Gestão do Património Arquitectónico e Arqueológico, IP (€ +9,3 milhões) e do Instituto dos Museus e da Conservação, IP (€ +6,1 milhões).



III.1.5 Outras despesas correntes

A diminuição em € 18,3 milhões (€ -23,8%) registada neste agrupamento teve a seguinte distribuição:

Quadro 28 – SFA – Outras despesas correntes – por Ministério

(em milhões de euros)

Ministérios	2007	2008	Variação	
			Valor	%
Encargos Gerais do Estado	0,0	0,0	0,0	93,8%
Presidência do Conselho de Ministros	2,8	3,5	0,8	28,9%
Negócios Estrangeiros	1,3	1,4	0,1	10,1%
Finanças e Administração Pública	2,8	10,4	7,6	274,5%
Defesa Nacional	1,1	1,1	0,0	2,7%
Administração Interna	0,2	0,2	0,0	10,8%
Justiça	6,9	8,8	1,9	27,8%
Ambiente, Ordenam. Territ. e Desenv. Region.	5,1	3,1	-2,0	-38,7%
Economia e Inovação	6,5	6,7	0,2	3,8%
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	1,8	1,8	0,0	-1,6%
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	4,4	2,5	-1,8	-42,2%
Trabalho e Solidariedade Social	25,9	2,3	-23,6	-91,3%
Saúde	9,3	8,2	-1,1	-12,3%
Educação	1,2	0,9	-0,2	-20,8%
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	7,5	7,3	-0,1	-1,9%
Cultura	0,3	0,2	-0,1	-26,5%
Total	76,8	58,5	-18,3	-23,8%

Do quadro anterior ressalta que a responsabilidade maior para a redução global pertence à diminuição de € 23,6 milhões (-91,3%) ocorrida no Ministério do Trabalho e Solidariedade Social, a qual se explica quase totalmente com a quebra de € 23,4 milhões no Instituto do Emprego e Formação Profissional, IP, registada na rubrica residual *Diversas – Outras*.

III.2 Despesas dos SFA que, em 2008, aumentaram face ao ano anterior

III.2.1 Transferências correntes

Conforme se pode observar através do Quadro 20, em 2008, a despesa paga pelos SFA classificada em *transferências correntes* – excluindo *transferências correntes para SFA*, aumentou € 759,2 milhões (8,6%), passando de € 8.817,7 milhões para € 9.576,9 milhões.

Essa variação resultou, sobretudo, do aumento registado nas “outras” *transferências*, € +708,0 milhões, acompanhado pelos aumentos nas *transferências para o Estado* (serviços integrados), € +26,5 milhões, e *para a Segurança Social*, € +20,8 milhões. Analisando as “outras” *transferências*, isto é, excluindo as transferências para administrações públicas, verifica-se:

Quadro 29 – SFA – Outras transferências correntes – por Sector beneficiário

(em milhões de euros)

	2007	2008	Variação	
			Valor	%
Sociedades e quase sociedades não financeiras	75,9	110,2	34,2	45,1%
Sociedades e quase sociedades financeiras	23,5	24,9	1,4	5,8%
Instituições sem fins lucrativos	239,5	329,5	90,0	37,6%
Famílias	7.580,2	8.178,3	598,1	7,9%
Resto do mundo	40,0	24,5	-15,6	-38,9%
Total	7.959,2	8.667,3	708,1	8,9%

Quadro 30 – SFA – Outras transferências correntes – por Ministério

(em milhões de euros)

	2007	2008	Variação	
			Valor	%
Encargos Gerais do Estado	0,0	0,0	0,0	122,4%
Presidência do Conselho de Ministros	49,8	46,9	-2,9	-5,8%
Negócios Estrangeiros	2,7	1,9	-0,7	-27,1%
Finanças e Administração Pública	7.291,5	7.677,5	386,0	5,3%
Defesa Nacional	2,7	2,6	-0,1	-4,4%
Administração Interna	39,7	65,0	25,3	63,6%
Justiça	1,3	3,1	1,8	136,5%
Ambiente, Ordenam. Territ. e Desenv. Region.	1,0	2,5	1,5	150,2%
Economia e Inovação	21,2	24,0	2,8	13,3%
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	158,2	394,8	236,6	149,6%
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	25,2	35,8	10,6	42,1%
Trabalho e Solidariedade Social	5,1	4,1	-0,9	-18,4%
Saúde	88,5	131,9	43,5	49,1%
Educação	0,9	7,3	6,4	722,3%
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	260,2	253,8	-6,4	-2,5%
Cultura	11,4	16,0	4,7	41,1%
Total	7.959,2	8.667,3	708,1	8,9%

Conjugando os dois quadros anteriores, verifica-se que o principal acréscimo se registou nas *transferências para famílias* (mais € 598,1 milhões) com origem nos SFA dos Ministérios das Finanças e da Administração Pública e da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas, em que o total das (outras) *transferências correntes* aumentou € 386,0 milhões e € 236,6 milhões, respectivamente.

Conforme foi referido a propósito da diminuição da despesa com *subsídios*¹, relativamente ao IFAP, o acréscimo em *transferências correntes* ficou a dever-se, nomeadamente, a alterações de critérios de classificação das despesas de 2007 para 2008.

O aumento das *transferências* dos SFA do Ministério das Finanças e Administração Pública (€ 386,0 milhões) encontra correspondência quase integral no acréscimo global das verbas, desse Ministério, para *famílias*. Têm como origem principal a variação nos montantes desse tipo de despesas da CGA, conforme se ilustra no quadro seguinte:

¹ Cfr. ponto III.1.2.



OT

Quadro 31 – SFA – Ministério das Finanças – Outras transferências correntes

(em milhões de euros)

	2007	2008	Variação	
			Valor	%
Caixa Geral de Aposentações, das quais	7.229,3	7.618,5	389,1	5,4%
<i>Transferências para famílias</i>	7.227,9	7.616,3	388,3	5,4%
Comissão do Mercado de Valores Mobiliários	0,2	0,2	0,0	-1,9%
Fundo de Acidentes de Trabalho	29,5	28,5	-1,0	-3,3%
Instituto de Seguros de Portugal	31,5	28,9	-2,6	-8,4%
Instituto Nacional de Administração	0,0	0,1	0,0	183,2%
Serviços Sociais da Administração Pública	1,0	1,4	0,4	43,2%
Total	7.291,5	7.677,5	386,0	5,3%

Conforme se observa pelo quadro, as *transferências* da CGA (essencialmente para *famílias*), aumentaram 5,4% (€ 389,1 milhões), passando de € 7.229,3 milhões para € 7.618,5 milhões.

De notar também o peso específico das *transferências* da CGA que, em 2008, representam 31,4% do total da despesa paga dos SFA evidenciada no Quadro 20, pelo que é de salientar ter também a DGO apresentado uma conta provisória da CGA (acompanhada de um “mapa de indicadores físicos do sistema de proteção social da Função Pública”), a qual discrimina essas *transferências* do seguinte modo:

Quadro 32 – SFA – CGA – Transferências correntes (2007-2008)

(em milhões de euros)

	2007	2008	Variação	
			Valor	%
Pensões e abonos, da responsabilidade de:	7.227,9	7.616,3	388,4	5,4%
<i>Caixa Geral de Aposentações</i>	6.339,7	6.708,1	368,4	5,8%
<i>Orçamento do Estado</i>	228,8	232,9	4,1	1,8%
<i>Outras entidades</i>	659,4	675,3	15,9	2,4%
Outras transferências correntes	1,4	2,2	0,7	50,4%
Total	7.229,3	7.618,5	389,1	5,4%

Fonte: DGO, Boletim Informativo, Janeiro 2009

De acordo com esses dados, provisórios, da CGA, é de destacar que, em 2008, as “pensões e abonos a cargo da CGA” tiveram um aumento de € 368,4 milhões (5,8%), acompanhado pela variação sofrida pelas “pensões e abonos a cargo de outras entidades”, € +15,9 milhões (+2,4%), e pelas “pensões e abonos a cargo do Estado” (€ +4,1 milhões ou +1,8%).

III.2.2 Transferências de capital

Conforme também se evidenciou no Quadro 20, nos períodos homólogos em apreço aumentou também, em € 203,9 milhões, a despesa de *transferências de capital* (excluindo, como já foi referido, as *transferências de capital para SFA*). Essa variação resulta do aumento, em € 226,9 milhões, das “outras” *transferências de capital*,

e da diminuição, em € 23,0 milhões, das *transferências de capital para administrações públicas* (isto é, para Estado, Administração Regional, Administração Local e Segurança Social).

O referido aumento das transferências de capital para outros sectores (excepto administrações públicas), resultou das variações, em sentido contrário, evidenciadas no quadro seguinte.

Quadro 33 – SFA – Outras transferências de capital – por Sector

(em milhões de euros)

	2007	2008	Variação	
			Valor	%
Sociedades e quase sociedades não financeiras	330,0	565,1	235,2	71,3%
Sociedades e quase sociedades financeiras	0,0	0,0	0,0	-
Instituições sem fins lucrativos	315,9	308,1	-7,8	-2,5%
Famílias	72,3	48,8	-23,5	-32,5%
Resto do mundo	14,4	37,4	23,1	160,7%
Total	732,5	959,4	226,9	31,0%

Verifica-se, assim, um acréscimo das *transferências de capital para sociedades não financeiras* (empresas, públicas e privadas), bem como para o exterior, tendo diminuído as *transferências para famílias* e para *instituições sem fins lucrativos*.

No aumento das transferências de capital para empresas destaca-se o IAPMEI (€ +101,3 milhões para empresas públicas e € +89,5 milhões para empresas privadas). O acréscimo das transferências de capital para o exterior deve-se, quase exclusivamente, à Fundação para a Ciência e a Tecnologia, IP.

A redução nas *transferências de capital para famílias* ficou a dever-se ao Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas (€ -24,0 milhões).

Quanto à redução das *transferências para instituições sem fins lucrativos* é o resultado, essencialmente, da empresarialização do ICEP – Investimentos, Comércio e Turismo de Portugal que, em 2007, enquanto SFA, havia despendido € 17,8 milhões a esse título, bem como às reduções verificadas no IFAP (€ -11,6 milhões) e no Turismo de Portugal (€ -4,2 milhões).

No tocante à referida diminuição das *transferências de capital para o Estado* (serviços integrados) deveu-se essencialmente ao Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, com uma redução de € 13,8 milhões (despendeu € 41,6 milhões em 2007 e € 27,8 milhões, em 2008).

III.2.3 Activos financeiros

Conforme já se referiu, a metodologia seguida relativamente à inclusão de activos financeiros na despesa dos SFA (bem como na despesa dos serviços integrados como já foi referido), para efeitos da determinação de indicadores globais, diverge, parcialmente, da que foi seguida pela DGO no Boletim Informativo.



Ou seja, se é pacífica a exclusão dos *passivos financeiros* (amortização de dívida) quando se aprecia o montante global da despesa (correspondente ao conceito tradicional de despesa efectiva), já não é consensual a exclusão ou não, parcial ou total, dos *activos financeiros*.

Com efeito, quando alguém compra certificados de aforro não se diz que realizou uma despesa; diz-se que aplicou as suas poupanças, sendo certo que irá recuperar a importância monetária aplicada (neste caso, acrescida de uma remuneração). De igual modo, quando um SFA, para aplicar os seus excedentes de tesouraria adquire CEDIC (títulos de dívida pública de curto prazo) ou outros *títulos* (excepto *acções e outras participações*), não se pode dizer que tenha efectuado uma despesa.

A questão já não é consensual quando se trata de empréstimos concedidos em que seja reduzida a probabilidade de reembolso (total ou numa parte significativa), ou da aquisição de *acções* e outros *activos financeiros* sem correspondente valor real.

Dada a impossibilidade de se proceder a uma análise casuística de todos os *activos financeiros*¹:

- Pela sua natureza e tendo em conta os SFA a que respeitam, excluiu-se da despesa em *activos financeiros* as importâncias relativas a aquisição de *títulos* (*de curto prazo e de médio e longo prazo*), no que se coincide com a metodologia seguida pela DGO no Boletim Informativo;
- Manteve-se na despesa os restantes *activos financeiros*, designadamente, *empréstimos* e *acções e outras participações*, contrariamente à metodologia utilizada pela DGO.

No quadro seguinte discriminam-se os vários *activos financeiros*.

Quadro 34 – SFA – Activos financeiros

	(em milhões de euros)		
Activos financeiros	2007	2008	Variação
Títulos de curto prazo	6.364,2	229,5	-6.134,7
Títulos de médio e longo prazo	155,8	91,5	-64,3
Total dos Títulos	6.520,0	321,1	-6.198,9
Acções e outras participações	196,0	377,5	181,5
Unidades de participação	29,0	58,7	29,8
Empréstimos de curto prazo	2,5	0,7	-1,9
Empréstimos de médio e longo prazo	311,5	292,1	-19,4
Outros activos financeiros	5,8	12,9	7,2
Total dos activos financeiros excluindo Títulos	544,8	741,9	197,2
Total	7.064,8	1.063,0	-6.001,8

No quadro seguinte discriminam-se as importâncias pagas pelos SFA dos vários Ministérios como *activos financeiros* (excluindo *títulos*):

¹ Relativamente a 2008 essa informação ainda não é conhecida.

Quadro 35 – SFA – Activos financeiros (excluindo títulos) – por Ministério

(em milhões de euros)

Ministério	2007	2008	Variação
Finanças e Administração Pública	207,4	377,0	169,6
Defesa Nacional	2,0	2,0	0,0
Administração Interna	6,0	8,4	2,4
Justiça	0,0	0,0	0,0
Ambiente, Ordenam. Territ. e Desenv. Region.	151,9	125,5	-26,4
Economia e Inovação	165,3	213,0	47,6
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	5,1	11,3	6,2
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	0,1	0,0	-0,1
Trabalho e Solidariedade Social	3,6	1,7	-1,9
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	3,2	1,3	-1,8
Cultura	0,0	1,6	1,6
Total	544,8	741,9	197,2

Conforme se evidencia no quadro anterior, o principal acréscimo da despesa que foi considerada em *activos financeiros* refere-se ao Ministério das Finanças, com € 169,6 milhões, devido essencialmente ao aumento das despesas do FRDP, em € 181,8 milhões¹.

Segue-se-lhe o acréscimo de € 47,6 milhões no Ministério da Economia e Inovação, resultante, sobretudo, do crescimento, em € 56,1 milhões das *unidades de participação* em empresas privadas adquiridas pelo IAPMEI.

Em sentido contrário, nos SFA do MAOTDR observa-se uma redução em 26,4 milhões, resultante, essencialmente da diminuição, em € 39,6 milhões, dos *empréstimos a médio e longo prazos* à Administração local do Continente, pelo Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, conjugada com um aumento de € 14,5 milhões desse tipo de empréstimos, a empresas privadas, pelo mesmo Instituto.

¹ Em sentido contrário, esse tipo de despesa do Instituto de Seguros de Portugal diminuiu € 12,0 milhões.



IV. DESPESA AGREGADA DOS SUBSECTORES ESTADO E SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS

Como corolário do trabalho anteriormente desenvolvido, afigura-se de interesse efectuar uma agregação das despesas incorridas pelos subsectores objecto de análise, possibilitando, desta forma, uma visão conjunta, mais abrangente. Para tal, excluíram-se do cômputo as *transferências (correntes e de capital)* intra e entre estes subsectores, de forma a não sobreavaliar, por essa via, o volume total da despesa.

Quadro 36 – Serviços Integrados e Serviços e Fundos Autónomos – Despesas agregadas por classificação económica (2007-2008)

(em milhões de euros)

Classificação Económica	Execução		Variação		Estrutura da despesa efectiva		Em % do PIB	
	2007	2008	Valor	%	2007	2008	2007	2008
Despesas com Pessoal, das quais	17.462,4	17.443,3	-19,2	-0,1%	30,7%	29,6%	10,7%	10,5%
Remunerações e abonos	12.000,2	11.855,5	-144,8	-1,2%	21,1%	20,1%	7,4%	7,1%
Segurança social	5.462,2	5.587,8	125,6	2,3%	9,6%	9,5%	3,3%	3,4%
Aquisição de Bens e Serviços	8.885,4	8.890,2	4,7	0,1%	15,6%	15,1%	5,4%	5,4%
Juros e outros encargos	4.739,1	5.029,6	290,5	6,1%	8,3%	8,5%	2,9%	3,0%
Transferências Correntes:	18.488,9	19.670,3	1.181,4	6,4%	32,6%	33,4%	11,3%	11,8%
Administração Regional	0,8	0,3	-0,5	-59,8%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Administração Local	1.976,3	2.096,1	119,8	6,1%	3,5%	3,6%	1,2%	1,3%
Segurança Social	6.021,7	6.515,5	493,8	8,2%	10,6%	11,1%	3,7%	3,9%
Outras	10.490,1	11.058,4	568,3	5,4%	18,5%	18,8%	6,4%	6,7%
Subsídios	2.065,1	2.312,6	247,5	12,0%	3,6%	3,9%	1,3%	1,4%
Outras Despesas Correntes	345,0	430,2	85,1	24,7%	0,6%	0,7%	0,2%	0,3%
Total de Despesas Correntes	51.986,0	53.776,0	1.790,1	3,4%	91,5%	91,3%	31,8%	32,4%
Aquisição de Bens de Capital	1.206,6	1.185,2	-21,4	-1,8%	2,1%	2,0%	0,7%	0,7%
Transferências de Capital:	2.791,5	2.596,1	-195,4	-7,0%	4,9%	4,4%	1,7%	1,6%
Administração Regional	596,9	572,6	-24,3	-4,1%	1,1%	1,0%	0,4%	0,3%
Administração Local	876,1	899,2	23,1	2,6%	1,5%	1,5%	0,5%	0,5%
Segurança Social	13,7	9,5	-4,2	-30,5%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Outras	1.304,9	1.114,8	-190,1	-14,6%	2,3%	1,9%	0,8%	0,7%
Activos Financeiros (excluindo Títulos)	789,4	1.314,6	525,2	66,5%	1,4%	2,2%	0,5%	0,8%
Outras Despesas de Capital	24,0	39,2	15,2	63,4%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%
Total de Despesas de Capital	4.811,5	5.135,0	323,6	6,7%	8,5%	8,7%	2,9%	3,1%
TOTAL DA DESPESA EFECTIVA	56.797,4	58.911,1	2.113,6	3,7%	100,0%	100,0%	34,8%	35,5%
<i>Por memória:</i>								
Activos Financeiros (em Títulos)	6.520,0	321,1	-6.198,9	-95,1%			4,0%	0,2%
Outros encargos da dívida pública	24,1	31,8	7,7	32,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%
Despesa corrente primária	47.247,0	48.779,4	1.532,4	3,2%	83,2%	82,8%	28,9%	29,4%
PIBpm (preços correntes)	163.237,7	166.127,6	2.889,9	1,8%			100,0%	100,0%

Fonte: Quadros 1 e 20, tendo-se excluído as *transferências* intra e entre os dois subsectores.

Como se pode observar no Quadro 36, antecedente, a despesa efectiva – neste caso, excluindo também *activos financeiros em títulos e transferências para o Estado* (serviços integrados) e *para serviços e fundos autónomos* – em 2008, em termos nominais, cresceu 3,7%, ascendendo a € 58.911,1 milhões. Face a esse crescimento e a uma taxa de crescimento (nominal) do PIB, de 1,8%, o peso daquela despesa no PIB cresceu 0,7 p.p., de 34,8% para 35,5%.

Já a despesa corrente primária evidenciou um acréscimo de 3,2%, de € 47.247,0 milhões para € 48.779,4, passando de 28,9% para 29,4% do PIB (+0,5 p.p.).

Estas variações decorrem, naturalmente, do efeito conjugado das observadas na despesa, quer dos serviços integrados, quer dos serviços e fundos autónomos, anteriormente comentadas. Cotejando os dados do Quadro 28 com os constantes dos Quadros 1 e 20, verifica-se que pertence aos serviços integrados a maior responsabilidade por todas as variações, dado o superior peso relativo das despesas por estes incorridas (60,2% da despesa efectiva total, em 2008).



Tribunal de Contas

V. DECISÃO

Os Juizes do Tribunal de Contas, em subsecção da 2.^a Secção, decidem, nos termos da Resolução n.º 1/09 – 2.^a S, de 28 de Janeiro:

- 1 – Aprovar o presente relatório.
- 2 – Que o relatório seja remetido a:
 - a) *Presidente da Assembleia da República e;*
 - b) *Comissão Parlamentar de Orçamento e Finanças*
 - c) *Ministro de Estado e das Finanças;*
 - d) *Director-Geral do Orçamento;*
 - e) *Ministério Público junto do Tribunal de Contas*
- 3 – Que, após o envio às entidades mencionadas no número anterior, o relatório seja publicado no sítio do Tribunal de Contas na Internet.

Tribunal de Contas, em 4 de Junho de 2009

O Conselheiro Relator

(José Manuel Monteiro da Silva)

Os Conselheiros Adjuntos

(João Manuel Macedo Ferreira Dias)

(José Luís Pinto Almeida)

VI. FICHA TÉCNICA

Nome	Cargo/Categoria	Formação académica
Execução:		
António Manuel Marques Marta	Auditor-Chefe	Licenciatura em Economia
José Manuel Barbeita Pereira	Auditor	Licenciatura em Gestão de Empresas

Coordenação Geral: Leonor Côrte-Real Amaral
--



ANEXO
CONTRADITÓRIO

DGO

Direcção-Geral do Orçamento

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

Ex.^{mo} Sr.

Director-Geral do Tribunal de Contas

Av. Barbosa du Bocage, 61

1069-045 LISBOA

V/Ref. : 6040 (DA I)

N.º Proc. : P9348/2009

Data V/Ref. : 28 Abr. 09

Data Emissor : 13 Mai. 09

ASSUNTO: Relato de acompanhamento da execução orçamental - Despesa dos serviços integrados e fundos e serviços autónomos - 2008 (valores provisórios)*Caro Dr. José Tavares,*

Em resposta ao ofício de V. Ex.^a acima referenciado, reiteraram-se, genericamente, as observações formuladas no âmbito de Relato semelhante relativo ao terceiro trimestre de 2008.

Acresce, ainda, salientar que:

- Relativamente ao II.2.2. - Subsídios (páginas 14 e 15), que a abertura de crédito especial, afectando as receitas oriundas da transmissão de direitos do Estado no domínio hídrico à amortização do défice tarifário à REN - Rede Eléctrica Nacional, consubstancia uma alteração ao Orçamento do Estado que, nos termos da Lei do Enquadramento Orçamental, compete ao Governo estando, como expresso pelo TC, cumprido o pressuposto legal da consignação de receitas, pelo que não se percebe a sugestão de esta alteração ser aprovada pela Assembleia da República;
- Sobre os pagamentos de despesas a título de regularização de responsabilidades decorrentes de situações do passado, a que o TC se refere no ponto II.2.6. (página 24) reitera-se o entendimento expresso no âmbito de respostas de anteprojectos de parecer do TC sobre a Conta Geral do Estado, de que até 2007 não se podem qualificar como ilegais, uma vez que essas operações estavam previstas nas leis orçamentais aprovadas pela Assembleia da República e não tendo sido nunca suscitada a questão da sua inconstitucionalidade.
- Quanto ao valor de Juros e outros encargos referido no ponto II.2.4. (página 17), informa-se que o mesmo deverá ser ajustado no valor de € 125.6 milhões relativo a uma reposição abatidas nos pagamentos. Esta reposição não está reflectida na conta apresentada no Boletim Informativo da DGO referente a Dezembro por ter ocorrido depois do fecho da informação para esse Boletim. No entanto, está reflectida no período de execução orçamental 13 no Sistema de Informação de Gestão Orçamental.

Com os melhores cumprimentos, *e estima pessoal*

O Director-Geral

Luís Mqrais Sarmiento

Luís Mqrais Sarmiento

DGTC 14 05 09 09556