



## **Tribunal de Contas**

**RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO DA  
EXECUÇÃO ORÇAMENTAL N.º 1/2010-AEO-2.ª S.**

**PROCESSO N.º 2/10-AEO**

**Despesa dos Serviços Integrados  
e dos Serviços e Fundos Autónomos**

**Janeiro a Junho 2009**

Abril de 2010





## ÍNDICES

### GERAL

	<u>Pág.</u>
<b>I. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>3</b>
I.1 CONTROLO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL PELO TRIBUNAL DE CONTAS .....	3
I.2 NOTA METODOLÓGICA .....	3
I.3 EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO .....	5
<b>II. SÍNTESE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA DESPESA .....</b>	<b>6</b>
II.1 SERVIÇOS INTEGRADOS (SI).....	6
II.2 SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS (SFA).....	8
<b>III. EVOLUÇÃO DA DESPESA DOS SERVIÇOS INTEGRADOS (SI).....</b>	<b>10</b>
III.1 DESPESAS DOS SERVIÇOS INTEGRADOS QUE, EM 2009, DIMINUÍRAM FACE AO ANO ANTERIOR .....	14
III.1.1 <i>Despesas com o pessoal</i> .....	14
III.1.1.1 Aumentos de despesa com pessoal .....	16
III.1.1.1.1 Ministério da Educação .....	16
III.1.1.1.2 Ministério da Administração Interna .....	17
III.1.1.1.3 Ministério da Defesa Nacional .....	17
III.1.1.1.4 Ministério da Justiça .....	18
III.1.1.2 Diminuição de despesas com pessoal .....	18
III.1.1.2.1 Ministério das Finanças e Administração Pública .....	18
III.1.2 <i>Juros e outros encargos</i> .....	19
III.2 DESPESAS DOS SERVIÇOS INTEGRADOS QUE, EM 2009, AUMENTARAM FACE AO ANO ANTERIOR .....	19
III.2.1 <i>Transferências correntes</i> .....	19
III.2.1.1 Para SFA .....	19
III.2.1.2 Para a segurança social.....	21
III.2.1.3 “Outras” transferências correntes .....	21
III.2.1.4 Para a administração local .....	22
III.2.2 <i>Activos financeiros</i> .....	23
III.2.3 <i>Subsídios</i> .....	24
III.2.4 <i>Aquisição de bens e serviços (correntes)</i> .....	24
III.2.5 <i>Transferências de capital</i> .....	25
<b>IV. EVOLUÇÃO DA DESPESA DOS SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS.....</b>	<b>26</b>
IV.1 DESPESAS DOS SFA QUE, EM 2009, DIMINUÍRAM FACE AO ANO ANTERIOR.....	29
IV.1.1 <i>Despesas com pessoal</i> .....	29
IV.1.2 <i>Subsídios</i> .....	32
IV.1.3 <i>Aquisição de bens de capital</i> .....	33
IV.1.4 <i>Juros e outros encargos</i> .....	34
IV.2 DESPESAS DOS SFA QUE, EM 2009, AUMENTARAM FACE AO ANO ANTERIOR.....	34
IV.2.1 <i>Transferências de capital</i> .....	34
IV.2.2 <i>Aquisição de bens e serviços (correntes)</i> .....	35
IV.2.3 <i>Transferências correntes</i> .....	36
<b>V. DESPESA AGREGADA DOS SUBSECTORES ESTADO E SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS.....</b>	<b>39</b>
<b>VI. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO .....</b>	<b>40</b>
<b>VII. DECISÃO.....</b>	<b>41</b>
<b>VII - FICHA TÉCNICA.....</b>	<b>42</b>
<b>CONTRADITÓRIO .....</b>	<b>43</b>



## QUADROS

**Pág.**

QUADRO 1 – SERVIÇOS INTEGRADOS – VARIAÇÃO DOS PRINCIPAIS AGREGADOS (JANEIRO A JUNHO, 2008 – 2009) .....	6
QUADRO 2 – SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS – VARIAÇÃO DOS PRINCIPAIS AGREGADOS (JANEIRO A JUNHO 2008 – 2009) .....	8
QUADRO 3 – SERVIÇOS INTEGRADOS – DESPESAS POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA (JANEIRO A JUNHO 2008 – 2009).....	10
QUADRO 4 – SI – DESPESAS COM PESSOAL – POR MINISTÉRIO.....	14
QUADRO 5 – SI – AJUSTAMENTOS NAS DESPESAS COM PESSOAL.....	16
QUADRO 6 – SI – DESPESAS COM PESSOAL – MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO .....	16
QUADRO 7 – SI – DESPESAS COM PESSOAL – MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA .....	17
QUADRO 8 – SI – DESPESAS COM PESSOAL – MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL.....	17
QUADRO 9 – SI – DESPESAS COM PESSOAL – MINISTÉRIO DA JUSTIÇA .....	18
QUADRO 10 – SI – DESPESAS COM PESSOAL – MINISTÉRIO DAS FINANÇAS – DIVISÕES DO CAPÍTULO PROTECÇÃO SOCIAL .....	18
QUADRO 11 – SI – VERBAS DO CAPÍTULO “PROTECÇÃO SOCIAL” PARA A CGA CLASSIFICADAS COMO <i>TRANSFERÊNCIAS</i> <i>CORRENTES/SFA</i> .....	20
QUADRO 12 – SI – AJUSTAMENTOS DAS TRANSFERÊNCIAS CORRENTES/SFA .....	20
QUADRO 13 – SI – TRANSFERÊNCIAS CORRENTES PARA A SEGURANÇA SOCIAL – LEI DE BASES E AUMENTO DO IVA .....	21
QUADRO 14 – SI – “OUTRAS” TRANSFERÊNCIAS CORRENTES – POR SECTORES .....	22
QUADRO 15 – SI – ACTIVOS FINANCEIROS.....	23
QUADRO 16 – SI – AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS CORRENTES – POR MINISTÉRIO .....	24
QUADRO 17 – SI – “OUTRAS” TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL – POR SECTORES.....	25
QUADRO 18 – SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS – DESPESAS POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA (JANEIRO A JUNHO 2008- 2009).....	26
QUADRO 19 – SFA – DESPESAS COM PESSOAL – POR MINISTÉRIO .....	30
QUADRO 20 – SFA – DESPESAS COM PESSOAL – HOSPITAIS EMPRESARIALIZADOS .....	31
QUADRO 21 – SFA – DESPESAS COM PESSOAL – ADMINISTRAÇÕES REGIONAIS DE SAÚDE .....	31
QUADRO 22 – SFA – SUBSÍDIOS – POR SECTOR .....	32
QUADRO 23 – SFA – AQUISIÇÃO DE BENS DE CAPITAL – POR MINISTÉRIO .....	33
QUADRO 24 – SFA – “OUTRAS” TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL – POR SECTOR .....	34
QUADRO 25 – SFA – AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS – POR MINISTÉRIO .....	35
QUADRO 26 – SFA – AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS – MINISTÉRIO DA SAÚDE.....	36
QUADRO 27 – SFA – OUTRAS TRANSFERÊNCIAS CORRENTES – POR SECTOR BENEFICIÁRIO .....	37
QUADRO 28 – SFA – OUTRAS TRANSFERÊNCIAS CORRENTES – POR MINISTÉRIO.....	37
QUADRO 29 – SFA – MINISTÉRIO DAS FINANÇAS – OUTRAS TRANSFERÊNCIAS CORRENTES .....	38
QUADRO 30 – SFA – CGA – TRANSFERÊNCIAS CORRENTES (2008-2009).....	38
QUADRO 31 – SERVIÇOS INTEGRADOS E SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS – DESPESAS AGREGADAS POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA (JANEIRO A JUNHO 2008-2009).....	39



# Tribunal de Contas

---

## 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 Estado<sup>1</sup>, apresenta-se em seguida o relatório referente à despesa (serviços integrados e serviços e fundos autónomos) do período de Janeiro a Junho de 2009.

### I.2 NOTA METODOLÓGICA

No presente relatório analisa-se, sinteticamente, a despesa orçamental do primeiro semestre de 2009, dos serviços integrados (SI) e dos serviços e fundos autónomos (SFA), essencialmente na perspectiva das principais variações em relação ao período homólogo do ano anterior, por classificação económica (assinalada a *itálico*).

A metodologia seguida foi desenvolvidamente fundamentada nos relatórios anteriores<sup>2</sup>, em particular no referente ao período de Janeiro a Setembro de 2008.

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<sup>3</sup>, a 30 de Junho do respectivo ano, habitualmente designados por “mês 6”.

A análise efectuada teve também em consideração a informação dos Boletins Informativos mensais da DGO, constando a execução orçamental do 1.º semestre de 2009 dos serviços integrados do Boletim referente a Junho de 2009 e a dos SFA do referente a Julho, publicados no mês seguinte àquele a que respeitam<sup>4</sup>. De notar que os valores globais que constam desses Boletins são coincidentes com os valores da despesa dos serviços integrados e dos SFA evidenciados na “Conta provisória de Janeiro a Junho de 2009”, publicada nos termos do art.º 81.º da Lei de enquadramento orçamental<sup>5</sup>, ressalvando diferenças quanto à estrutura dos mapas<sup>6</sup> ou razões metodológicas<sup>7</sup>.

---

<sup>1</sup> 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, e art.º 36.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto (Lei de organização e processo do Tribunal de Contas).

<sup>2</sup> Relatórios de Acompanhamento da Execução Orçamental n.º 2/2009-AEO, 2.ª S., de 2 de Abril (Janeiro a Setembro de 2008); n.º 4/2009-AEO, 2.ª S., de 4 de Junho, (ano de 2008, valores provisórios), e n.º 6/2009-AEO, 2.ª S., de 28 de Outubro (Janeiro a Março de 2009), disponíveis em [http://www.tcontas.pt/pt/actos/rel\\_aeo.shtml](http://www.tcontas.pt/pt/actos/rel_aeo.shtml).

<sup>3</sup> 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, os dados da 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.

<sup>4</sup> Segundo informação da DGO, está prevista a sua publicação “até ao primeiro dia útil após o dia 19”.

<sup>5</sup> Cfr. Declaração n.º 301/2009, da DGO, DR II, de 28 de Agosto (págs. 34988 a 34993, no tocante à despesa). Nos termos da disposição citada, as contas provisórias devem ser publicadas no prazo de 45 dias após o final de cada trimestre.

<sup>6</sup> Caso da despesa dos serviços integrados, apresentada por classificação orgânica na “conta provisória” e por classificação económica no Boletim.

<sup>7</sup> Caso da exclusão, nos mapas do Boletim, dos *passivos financeiros* e dos *activos financeiros*, que figuram na despesa total na “Conta provisória”.



No relatório explicitam-se as diferenças relativamente aos valores considerados pela DGO, matéria que já foi tratada desenvolvidamente em relatórios anteriores. Note-se que não se verificaram diferenças relevantes na informação de base, comparativamente à que terá sido utilizada pela DGO para a elaboração desses Boletins Informativos e da “Conta provisória de Janeiro a Junho”. As principais diferenças situam-se ao nível metodológico, como seja, excluir da despesa, além dos *passivos financeiros*, todos os *ativos financeiros* (critério seguido pela DGO no Boletim Informativo) ou apenas os *ativos financeiros* relativos à aquisição de *títulos*, de curto e médio e longo prazos, os quais foram adquiridos exclusivamente pelos serviços e fundos autónomos.

Como habitualmente, no presente documento constam dois quadros principais, um relativo aos serviços integrados (Quadro 3) e outro referente aos SFA (Quadro 18), 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 nos anteriores relatórios, as diferenças metodológicas implicam que o valor total da despesa considerada, uma vez que se exclui apenas certo tipo de *ativos financeiros* (em *títulos*) seja superior ao considerado pela DGO no Boletim Informativo, no qual são excluídas todas as despesas com *ativos financeiros*<sup>1</sup>. Saliencia-se que, de modo coerente com a metodologia que seguiu relativamente à despesa, a DGO no Boletim Informativo excluiu também, da receita, aqui não analisada, todas as receitas de *ativos financeiros*.

Neste relatório de acompanhamento, de modo distinto em relação aos anteriores, apresenta-se no ponto II uma síntese da execução orçamental da despesa, ou seja os factores explicativos (principais contributos) para a variação total da despesa dos serviços integrados e dos SFA, face ao período homólogo do ano anterior.

De notar que, pela natureza dos sucessivos relatórios de acompanhamento da execução orçamental da despesa referentes ao mesmo ano, alguns temas são tratados mais desenvolvidamente apenas num deles. Assim, remete-se para o anterior relatório, referente ao período de Janeiro a Março de 2009:

- A análise detalhada da alteração, em 2009, na classificação e no montante das *despesas com pessoal* referente à “contribuição dos serviços integrados para a Caixa Geral de Aposentações”, que se destacou em “caixa” inserida no ponto II.1.1 desse relatório.
- As alterações ao Orçamento do Estado para 2009, decorrentes da criação do “Programa Iniciativa para o Investimento e Emprego” (PIIE)<sup>2</sup>, bem como a sua execução em 30/06/2009 e a dos programas com expressão orçamental no Capítulo 60 – “Despesas excepcionais” do Ministério das Finanças: “Pagar a tempo e horas”, “Regularização extraordinária de dívidas do Estado” e “Iniciativa de reforço da estabilidade financeira”, que constam do anexo a esse relatório.

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.

<sup>1</sup> 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*.

<sup>2</sup> Pela Lei n.º 10/2009, de 10 de Março, que alterou o Orçamento do Estado, designadamente, através do reforço das dotações do OE/2009 em € 1.165,7 milhões, através da criação do programa mencionado.



## Tribunal de Contas

---

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

O relatório teve em conta a resposta recebida, do Director-Geral do Orçamento, de que se inserem extractos nos pontos pertinentes 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. O Ministro de Estado e das Finanças não se pronunciou



## II. SÍNTESE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA DESPESA

### II.1 Serviços integrados (SI)

Quadro 1 – Serviços Integrados – Variação dos principais agregados (Janeiro a Junho, 2008 – 2009)

(em milhões de euros)

Despesas	Execução		Variação		
	2008 (Jan-Jun)	2009 (Jan-Jun)	Valor	Taxa de variação homóloga (%)	Contributo para a variação total (em p.p.)
<b>Despesas correntes</b>	<b>21.033,8</b>	<b>22.080,0</b>	<b>1.046,2</b>	<b>5,0%</b>	<b>4,7</b>
Despesas com pessoal	(*) 5.507,4	5.546,6	39,2	0,7%	(**) 0,2
<i>das quais:</i>					
Remunerações certas e permanentes	4.188,1	4.177,4	-10,7	-0,3%	-0,0
Abonos variáveis ou eventuais	214,1	246,7	32,6	15,2%	0,1
Segurança social	(*) 1.105,2	1.122,4	17,2	1,6%	0,1
<i>das quais:</i>					
Contribuições dos serviços integrados para a CGA	(*) 262,3	261,7	-0,6	-0,2%	-0,0
Outras pensões da CGA a cargo do Estado	(*) 106,3	117,8	11,5	10,8%	0,1
Aquisição de bens e serviços correntes	493,2	522,4	29,1	5,9%	0,1
Juros e outros encargos	2.996,9	2.916,7	-80,2	-2,7%	-0,4
Transferências correntes	(*) 11.747,0	12.733,6	986,6	8,4%	4,4
<i>das quais:</i>					
Contribuição financeira para a CGA	(*) 1.207,7	1.520,0	312,3	25,9%	1,4
Transferências para o SNS	3.950,0	4.044,1	94,1	2,4%	0,4
Transferências para a Segurança Social (Lei de Bases)	2.926,6	3.225,6	299,0	10,2%	1,3
Transferências do adicional ao IVA (Seg. Soc. e CGA)	330,1	506,9	176,8	53,6%	0,8
Contribuição financeira para a União Europeia	893,2	988,9	95,7	10,7%	0,4
Transferências para autarquias locais	1.013,6	963,5	-50,1	-4,9%	-0,2
<i>das quais</i>					
Participação variável no IRS	187,1	-	-187,1	-100,0%	-0,8
Subsídios	96,8	171,5	74,7	77,2%	0,3
<i>dos quais:</i>					
Indemnizações compensatórias	16,6	98,9	82,3	495,8%	0,4
Outras despesas correntes	192,5	189,4	-3,1	-1,6%	0,0
<b>Despesas de capital efectivas</b>	<b>1.238,9</b>	<b>2.698,1</b>	<b>1.459,2</b>	<b>117,8%</b>	<b>6,6</b>
Aquisição de bens de capital	147,7	135,1	-12,6	-8,5%	-0,1
Transferências de capital	1.022,8	1.186,6	163,8	16,0%	0,7
<i>das quais:</i>					
Transf. Gab Gestão Financeira Min. Educação – IIE (1)	-	60,0	60,0	...	0,3
Reequilíbrio financeiro do Metro Sul do Tejo	-	77,2	77,2	...	0,3
Activos financeiros	59,3	1.367,4	1.308,0	2204,1%	5,9
<i>dos quais</i>					
Aumento de capital da CGD – IREF (2)	-	1.000,0	1.000,0	...	4,5
Outras despesas de capital efectivas	9,0	9,0	-0,1	-0,7%	0,0
<b>Total da despesa efectiva</b>	<b>22.272,7</b>	<b>24.778,1</b>	<b>2.505,4</b>	<b>11,2%</b>	<b>11,2</b>

Fonte: SIGO-Sistema de Informação para a Gestão Orçamental e Boletim da DGO (Junho de 2009).

(\*) Despesas comparáveis, ajustadas devido essencialmente à alteração, em 2009, na "contribuição do Estado para a Caixa Geral de Aposentações" conforme se explicita adiante (cfr. págs. 14-15 e 19-20).

(\*\*) Leia-se, na variação total da despesa, de 11,2% ,a variação das despesas com pessoal contribuiu com 0,2 pontos percentuais (abreviadamente, p.p.). *Idem* nos restantes casos.

(1) Transferências para o Gabinete de Gestão Financeira do Ministério da Educação (subsector dos SFA) no âmbito do Programa "Iniciativa para o Investimento e o Emprego".

(2) Aumento de capital da Caixa Geral de Depósitos no âmbito da "Iniciativa de reforço da estabilidade financeira".





## Tribunal de Contas

---

Conforme se evidencia no Quadro 1, o elevado crescimento da despesa dos serviços integrados, em € 2.505,4 milhões (11,2%), no primeiro semestre de 2009, comparativamente ao período homólogo do ano anterior, ficou a dever-se, principalmente, aos acréscimos na despesa referente a:

- Realização do aumento de capital da Caixa Geral de Depósitos no âmbito da “Iniciativa de reforço da estabilidade financeira”, no montante de € 1.000,0 milhões, constituindo 4,5 p.p. do crescimento total da despesa;
- Aumento da contribuição financeira do Estado para a Caixa Geral de Aposentações, para cobrir o défice de exploração e de tesouraria no período, em € 312,3 milhões (valores ajustados), representando 1,4 p.p.;
- Aumento das transferências para a Segurança Social (Lei de Bases), em € 299,0 milhões (representando 1,3 p.p.). Nesse acréscimo inclui-se € 61,9 milhões da Iniciativa para o Investimento e o Emprego, criada pela Lei n.º 10/2009, de 10 de Março, que reviu o Orçamento do Estado.
- Aumento das transferências para a Segurança Social e a Caixa Geral de Aposentações do Adicional ao IVA, no montante de € 176,8 milhões (constituindo 0,8 p.p.).

Os principais aumentos na despesa dos serviços integrados, acima evidenciados, totalizando € 1.788,0 milhões representaram 7,1 p.p. do aumento total da despesa (que cresceu 11,2% como foi referido).

Conforme se destacou no Quadro 1, verificaram também aumentos significativos as despesas com:

- Contribuição financeira para a União Europeia (em € 95,7 milhões),
- Transferências para o Serviço Nacional de Saúde (em € 94,1 milhões);
- Indemnizações compensatórias (em € 82,3 milhões),
- Transferências de capital para o reequilíbrio financeiro do Metro do Sul do Tejo (em € 77,2 milhões),
- Transferências para o Gabinete de Gestão Financeira do Ministério da Educação, no âmbito da “Iniciativa para o Investimento e o Emprego (em € 60,0 milhões), para a remodelação do parque escolar.

Este conjunto de despesas contribuiu em 1,8 p.p. para o crescimento do total da despesa.

Em sentido contrário, verificou-se:

- A cessação, em 2009, das *transferências para as autarquias locais* referentes à participação variável dos municípios no IRS, o que significou uma diminuição na despesa orçamental face ao período homólogo do ano anterior de € 187,1 milhões (representando um contributo de -0,8 p.p. na variação global da despesa). Esta situação resultou da alteração dos critérios de contabilização destas verbas, que deixaram de ter expressão no Orçamento do Estado<sup>1</sup>.
- A diminuição da despesa com *juros e outros encargos*, em € 80,2 milhões (uma contribuição em -0,4 p.p. para o acréscimo global da despesa), sendo, no entanto, segundo a DGO<sup>2</sup>, “expectável que a taxa de variação venha a assumir valores positivos no decurso do segundo semestre do ano”.

---

<sup>1</sup> Efectivamente, no primeiro semestre de 2009, a verba destinada às autarquias locais a título de participação variável no IRS, agora processada à margem do Orçamento do Estado, ascendeu a € 191,1 milhões (cfr. ponto III.2.1.4).

<sup>2</sup> Cfr. ponto I.3 do Boletim Informativo de Junho de 2009.



## II.2 Serviços e fundos autónomos (SFA)

Quadro 2 – Serviços e fundos autónomos – Variação dos principais agregados (Janeiro a Junho 2008 – 2009)

(em milhões de euros)

Despesas	Execução		Variação		
	2008 (Jan-Jun)	2009 (Jan-Jun)	Valor	Taxa de variação homóloga (%)	Contributo para a variação total (em p.p.)
<b>Despesas correntes</b>	<b>9.695,3</b>	<b>9.824,6</b>	<b>129,3</b>	<b>1,3%</b>	<b>1,2</b>
<i>das quais:</i>					
Despesas com pessoal	1.759,3	1.428,0	-331,3	-18,8%	(*) -3,2
<i>das quais:</i>					
Administrações Regionais de Saúde	435,0	255,3	-180,4	-41,4%	-1,7
Hospitais empresarializados	162,0	2,9	-159,2	-98,2%	-1,5
Aquisição de bens e serviços correntes	3.248,8	3.628,6	379,8	11,7%	3,7
<i>das quais:</i>					
Administração Central dos Sistemas de Saúde	1.492,2	1.898,6	406,4	27,2%	3,9
Hospitais empresarializados	89,5	9,3	-80,2	-89,6%	-0,8
Juros e outros encargos	9,0	6,3	-2,7	-29,8%	0,0
Transferências correntes	4.170,9	4.349,3	178,3	4,3%	1,7
<i>das quais:</i>					
Transferências da CGA para famílias	3.243,7	3.465,3	221,6	0,1%	2,1
Subsídios	486,9	390,1	-96,8	-19,9	-0,9
<i>dos quais:</i>					
IFAP	341,6	242,0	-99,6	-29,2%	-1,0
Outras despesas correntes	20,4	22,3	1,9	9,5%	0,0
<b>Despesas de capital efectivas</b>	<b>669,9</b>	<b>1.113,5</b>	<b>443,6</b>	<b>66,2%</b>	<b>4,3</b>
<i>das quais</i>					
Transferências de capital	391,4	807,0	415,6	106,2%	4,0
<i>das quais: outras transferências de capital</i>	306,8	686,8	380,0	123,8	3,7
IFAP	90,0	366,5	276,5	307,2	2,7
Gab. Gest. Financ. Min Educação	10,4	75,3	64,9	624,0%	0,6
IAPMEI	120,1	177,2	57,1	47,5	0,6
Turismo de Portugal	44,8	67,4	22,6	50,4	0,2
Activos financeiros (excepto títulos)	150,3	209,9	59,6	39,7	0,6
<b>Total da despesa efectiva</b>	<b>10.365,2</b>	<b>10.938,1</b>	<b>572,9</b>	<b>5,5%</b>	<b>5,5</b>

Fonte: SIGO/SFA-Sistema de Informação para a Gestão Orçamental dos Serviços e Fundos Autónomos.

(\*) Leia-se, à semelhança do Quadro 1: na variação total da despesa, que verificou um acréscimo de 5,5% as *despesas com pessoal* contribuíram em sentido inverso, em - 3,2 p. p.. A redução destas despesas verificada em organismos do Serviço Nacional de Saúde resulta, designadamente, da alteração no universo, decorrente da empresarialização de hospitais, que contribuiu, em sentido inverso, para o aumento das despesas com a *aquisição de bens e serviços* pela Administração Central dos Sistemas de Saúde, a qual representou 3,9 p.p. do aumento total da despesa do subsector.



## Tribunal de Contas

---

Conforme se evidenciou no quadro anterior, as despesas registadas no SIGO/SFA verificaram um acréscimo de € 572,9 milhões (5,5%).

No aumento total das despesas dos SFA, destacam-se as *outras transferências de capital* que contribuíram em € 380,0 milhões (3,7 p.p.). De notar o aumento das *transferências de capital* do IFAP (líquido da diminuição dos *subsídios* pagos pelo mesmo Instituto) em € 176,9 milhões, do Gabinete de Gestão Financeira do Ministério da Educação (para recuperação do parque escolar) em € 64,9 milhões, do IAPMEI (em € 57,1 milhões) e do Turismo de Portugal (€ 22,6 milhões).

Destaca-se também o aumento das *transferências* (pensões) pagas pela CGA em € 221,6 milhões, o que representou 2,1 p.p. do aumento total da despesa.

Também conforme o quadro anterior, variaram, em sentidos opostos:

- As *despesas com pessoal* que diminuíram em € 331,3 milhões (-18,8%), o que representou um contributo de -3,2 p.p. para a variação total da despesa;
- A *aquisição de bens e serviços*, que aumentou € 379,8 milhões (11,7%), o que contribuiu em 3,7 p.p. para a variação total da despesa.

Ainda segundo o mesmo quadro, essas variações registaram-se essencialmente em entidades do Serviço Nacional de Saúde.

Assim, no tocante às *despesas com pessoal*, constata-se que as Administrações Regionais de Saúde registaram € -180,4 milhões (uma variação de -41,4% e um contributo de -1,7 p.p. para a variação total da despesa). Contudo, em períodos recentes, têm-se registado atrasos no apuramento e contabilização dessas despesas por várias ARS, pelo que essa variação perde significado.

Por outro lado, os hospitais empresarializados, em 2008 e ao longo do primeiro semestre de 2009<sup>1</sup>, implicaram uma diminuição das *despesas com pessoal* em € 159,2 milhões, contribuindo para uma variação total da despesa em -1,5 p.p.

Relativamente aos mesmos hospitais empresarializados, também as correspondentes despesas com a *aquisição de bens em serviços* diminuiu 80,2 milhões.

O principal acréscimo nas despesas de *aquisição de bens e serviços* verificou-se na Administração Central dos Sistemas Saúde, abrangendo as verbas transferidas para os hospitais empresarializados, que tiveram um acréscimo de 27,2% (€ 406,4 milhões), o que contribuiu em 3,9 p.p. para o aumento total da despesa dos SFA.

---

<sup>1</sup> Cfr. ponto IV.1.1. relativamente a essa alteração no universo dos SFA do Serviço Nacional de Saúde no período em apreço, designadamente o Quadro 20.



### III. EVOLUÇÃO DA DESPESA DOS SERVIÇOS INTEGRADOS (SI)

A despesa orçamental dos serviços integrados, no período de Janeiro a Junho de 2009, a sua variação relativamente ao período homólogo do ano anterior, estrutura e peso no PIB, consta do quadro seguinte, por classificação económica:

Quadro 3 – Serviços Integrados – Despesas por classificação económica (Janeiro a Junho 2008 – 2009)

Classificação Económica	Execução		Variação		Estrutura da despesa efectiva		Em % do PIB	
	2008	2009	Valor	%	2008	2009	2008	2009
	(Jan-Jun)	(Jan-Jun)			(Jan-Jun)	(Jan-Jun)	(Jan-Jun)	(Jan-Jun)
Despesas com Pessoal:	6.613,0	5.546,6	-1.066,5	-16,1%	29,7%	22,4%	7,9%	6,9%
Remunerações certas e permanentes	4.188,1	4.177,4	-10,6	-0,3%	18,8%	16,9%	5,0%	5,2%
Abonos variáveis ou eventuais	214,1	246,7	32,6	15,2%	1,0%	1,0%	0,3%	0,3%
Segurança social	2.210,9	1.122,4	-1.088,4	-49,2%	9,9%	4,5%	2,7%	1,4%
Aquisição de Bens e Serviços	493,2	522,4	29,1	5,9%	2,2%	2,1%	0,6%	0,6%
Juros e outros encargos	2.996,9	2.916,7	-80,2	-2,7%	13,5%	11,8%	3,6%	3,6%
Transferências Correntes:	10.641,4	12.733,6	2.092,2	19,7%	47,8%	51,4%	12,8%	15,8%
Administração Central:	5.180,2	6.844,6	1.664,5	32,1%	23,3%	27,6%	6,2%	8,5%
Estado	0,0	0,7	0,7		0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Serviços e Fundos Autónomos	5.180,2	6.844,0	1.663,8	32,1%	23,3%	27,6%	6,2%	8,5%
Administração Regional	0,0	0,0	0,0		0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Administração Local	1.013,6	963,5	-50,1	-4,9%	4,6%	3,9%	1,2%	1,2%
Segurança Social	3.100,9	3.487,6	386,6	12,5%	13,9%	14,1%	3,7%	4,3%
Outras	1.346,7	1.437,9	91,2	6,8%	6,0%	5,8%	1,6%	1,8%
Subsídios	96,8	171,5	74,7	77,2%	0,4%	0,7%	0,1%	0,2%
Outras Despesas Correntes	192,5	189,4	-3,1	-1,6%	0,9%	0,8%	0,2%	0,2%
<b>Total de Despesas Correntes</b>	<b>21.033,8</b>	<b>22.080,0</b>	<b>1.046,2</b>	<b>5,0%</b>	<b>94,4%</b>	<b>89,1%</b>	<b>25,3%</b>	<b>27,3%</b>
Aquisição de Bens de Capital	147,7	135,1	-12,6	-8,5%	0,7%	0,5%	0,2%	0,2%
Transferências de Capital:	1.022,8	1.186,6	163,9	16,0%	4,6%	4,8%	1,2%	1,5%
Administração Central:	301,0	351,6	50,6	16,8%	1,4%	1,4%	0,4%	0,4%
Estado	0,0	0,0	0,0		0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Serviços e Fundos Autónomos	301,0	351,6	50,6	16,8%	1,4%	1,4%	0,4%	0,4%
Administração Regional	276,8	280,1	3,3	1,2%	1,2%	1,1%	0,3%	0,3%
Administração Local	375,3	400,5	25,2	6,7%	1,7%	1,6%	0,5%	0,5%
Segurança Social	4,6	1,6	-3,0	-64,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Outras	65,2	152,9	87,7	134,6%	0,3%	0,6%	0,1%	0,2%
Activos Financeiros	59,3	1.367,4	1.308,0	2.204,1%	0,3%	5,5%	0,1%	1,7%
Outras Despesas de Capital Efectivas	9,0	9,0	-0,1	-0,7%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<b>Total de Despesas de Capital Efectivas</b>	<b>1.238,9</b>	<b>2.698,1</b>	<b>1.459,2</b>	<b>117,8%</b>	<b>5,6%</b>	<b>10,9%</b>	<b>1,5%</b>	<b>3,3%</b>
<b>TOTAL DA DESPESA EFECTIVA</b>	<b>22.272,7</b>	<b>24.778,1</b>	<b>2.505,4</b>	<b>11,2%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>26,8%</b>	<b>30,7%</b>
<i>Por memória:</i>								
Passivos Financeiros	40.256,2	31.735,7	-8.520,5	-21,2%				
Transferências de capital para o FRDP	0,2	0,0	-0,2	-100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Outros encargos da dívida pública	20,3	20,9	0,6	3,2%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%
Despesa corrente primária	18.057,1	19.184,2	1.127,1	6,2%	81,1%	77,4%	21,7%	23,8%
PIB (preços correntes) – Janeiro-Junho	83.197,0	80.755,7	-2.441,3	-2,9%			100,0%	100,0%

Fonte: Valores da execução orçamental: SIGO-Sistema de Informação para a Gestão Orçamental (referentes ao "mês 6" do ano respectivo).  
Valores acumulados do PIB no 2.º Trimestre de cada ano: INE, em 8 de Setembro de 2009 (valores provisórios, sujeitos a revisão).



## Tribunal de Contas

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

As diferenças entre os valores considerados no presente relatório (Quadro 3) e os considerados pela DGO estão explicitadas nos quadros seguintes:

#### ▪ **Activos financeiros**

(em milhões de euros)

	2008 (Jan-Jun)	2009 (Jan-Jun)	Variação	
			Em valor	%
<b>Despesa (Boletim da DGO)</b>	<b>22.213,2</b>	<b>23.410,8</b>	<b>1.197,6</b>	<b>5,4%</b>
+ Activos financeiros	59,3	1.367,4	1.308,1	2.205,9%
+ Transferências para o FRDP	0,2	0,0	-0,2	-100,0%
<b>Despesa efectiva (Quadro 3)</b>	<b>22.272,7</b>	<b>24.778,1</b>	<b>2.505,4</b>	<b>11,2%</b>

Ao contrário do observado no Boletim Informativo da DGO, foi considerado como total da despesa a despesa efectiva, ou seja não se excluiu a despesa de *activos financeiros* (bem como transferências de verbas para o FRDP com origem em receita de activos financeiros). Nesse montante assume especial destaque a verba de € 1.000,0 milhões referente ao aumento de capital da CGD no âmbito, como foi já referido, da “Iniciativa de Reforço da Estabilidade Financeira”<sup>1</sup>. Trata-se de uma diferença de metodologia, traduzida relativamente aos serviços e fundos autónomos, para efeitos de comparação da evolução da despesa, na exclusão dos *activos financeiros* das aplicações em *títulos*, por se considerarem meras aplicações de tesouraria. Nos serviços integrados não se registou qualquer despesa em *títulos*, pelo que não se procedeu a qualquer dedução.

Obeve-se, desse modo, valores significativamente maiores para o total da despesa e para o seu crescimento, em relação aos que constam do Boletim Informativo da DGO.

#### ▪ **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)

	2008 (Jan-Jun)	2009 (Jan-Jun)	Variação	
			Em valor	%
<b>Despesa corrente primária (Boletim da DGO)</b>	<b>18.036,9</b>	<b>19.163,3</b>	<b>1.126,4</b>	<b>6,2%</b>
+ Outros encargos correntes da dívida pública	20,3	20,9	0,6	3,0%
<b>Despesa corrente primária (Quadro 3)</b>	<b>18.057,1</b>	<b>19.184,2</b>	<b>1.127,1</b>	<b>6,2%</b>

Conforme se vem referindo, 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 e se destina a financiar o seu funcionamento.

Tal como nos anteriores, no presente relatório continua a ser seguido 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

<sup>1</sup> Por lapso, como observa a DGO na sua resposta, no relato enviado para contraditório constava “Iniciativa para o Investimento e o Emprego”, em vez de “Iniciativa de Reforço da Estabilidade Financeira”, objecto de análise quanto à sua execução orçamental no Relatório de Acompanhamento n.º 6/2009-AEO, 2.ªS (Janeiro a Março de 2009), pág. 42 e segs.



---

enquadramento orçamental, nos termos do qual “*consideram-se efectivas todas as receitas e despesas, com excepção das respeitantes aos passivos financeiros*”.

Conforme se evidenciou no Quadro 3, a despesa efectiva dos serviços integrados, no 1.º semestre de 2009, aumentou € 2.505,4 milhões face ao período homólogo do ano anterior, ascendendo a € 24.778,1 milhões, o que representa um acréscimo (nominal) de 11,2%.

Uma vez que o PIB, em termos nominais, conheceu no 1.º semestre de 2009 um decréscimo de 2,9%, face ao semestre homólogo do ano anterior, o peso da despesa efectiva dos serviços integrados no PIB cresceu de 26,8% para 30,7%. No tocante à despesa corrente primária, verificou-se um acréscimo de € 1.127,1 milhões (6,2%), a que correspondeu um aumento do seu peso, em percentagem do PIB, de 21,7% para 23,8%.

Conforme consta do Quadro 3, as principais **variações das despesas** verificaram-se nas classificações económicas que a seguir se indicam:

**a) Diminuições:**

Verificaram-se diminuições em:

- *Despesas com pessoal*, em € 1.066,5 milhões (-16,1%), devido à redução nas despesas com *segurança social*, em € 1.088,4 milhões (-49,2%), tendo-se verificado, em sentido contrário, o aumento em € 21,9 milhões (ou 0,5%) em *remunerações e abonos*. A redução no montante contabilizado como *despesas com pessoal/segurança social* resultou essencialmente da alteração do processamento e classificação da “contribuição do Estado para a Caixa Geral de Aposentações” conforme se explicita no ponto III.1.1<sup>1</sup>. De notar que, conforme se explicita no Quadro 5 desse ponto, aplicando ao primeiro semestre de 2008 os ajustamentos decorrentes das alterações que se verificaram no primeiro semestre de 2009, as despesas com pessoal em termos comparáveis não diminuíram, antes aumentaram em € 39,2 milhões (0,7%).
- *Juros e outros encargos*, com menos € 80,2 milhões (-2,7%).
- *Aquisição de bens de capital*, apresentando menos € 12,6 milhões, ou -8,5%.

**b) Acréscimos:**

Dos restantes agrupamentos, destacam-se os seguintes acréscimos:

- *Transferências correntes*, em € 2.092,2 milhões (19,7%), devido essencialmente ao acréscimo das *transferências para SFA*, em € 1.663,8 milhões (32,1%), resultante maioritariamente da referida alteração na classificação económica da “contribuição do Estado para a CGA”, com um efeito nesse acréscimo estimado em € 1.207,7 milhões. Aumentou também o montante das transferências para o orçamento da *segurança social*, em € 386,6 milhões (12,5%). Em sentido inverso, as transferências para a *administração local* diminuíram em € 50,1 milhões (-4,9%), tendo-se igualmente veri-

---

<sup>1</sup> Em termos quantitativos, embora o conjunto das alterações no circuito das contribuições dos serviços integrados para a CGA seja mais vasto, tendo-se também verificado outras alterações nas classificações de outras verbas, o que se verificou essencialmente foi que o montante da “contribuição do Estado para a CGA” processado por conta do Capítulo “Protecção Social” do orçamento do Ministério das Finanças, anteriormente classificado em *despesas com pessoal/segurança social/contribuição para a segurança social*, passou, em 2009, a ser classificado como *transferências correntes para SFA (CGA)*.

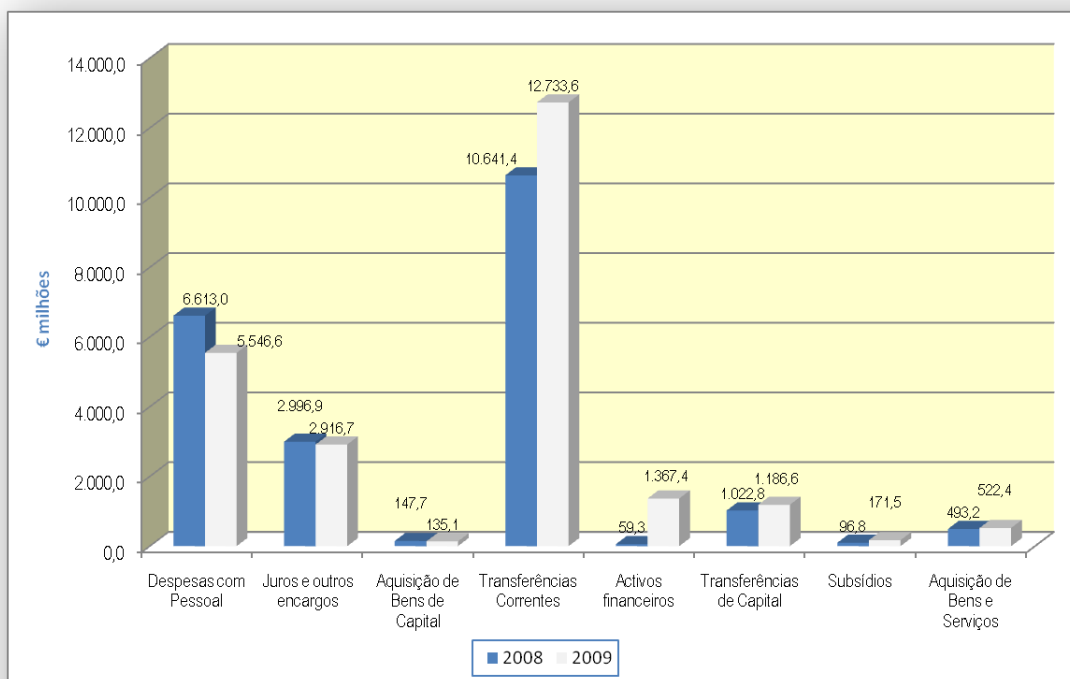


## Tribunal de Contas

ficado alterações no seu processamento e classificação, no tocante à comparticipação no IRS<sup>1</sup>. As “outras” transferências correntes (i. é, para outros sectores, excluindo administrações públicas) aumentaram em € 91,2 milhões (6,8%);

- *Activos financeiros*, em € 1.308,0 milhões (2.204,1%);
- *Transferências de capital*, em € 163,9 milhões (16,0%);
- *Subsídios*, em € 74,7 milhões (77,2%);
- *Aquisição de bens e serviços*, em € 29,1 milhões (5,9%).

A evolução dessas despesas consta do gráfico seguinte:



<sup>1</sup> A correspondente verba que, em anos anteriores, constituía receita do Estado (IRS) e era processada como despesa orçamental (a título de *transferências correntes para a administração local*) deixou de ser processada orçamentalmente, passando a ser entregue às autarquias, à margem do Orçamento do Estado, conforme se refere no ponto III.2.1.4.



### III.1 Despesas dos serviços integrados que, em 2009, diminuíram face ao ano anterior

#### III.1.1 Despesas com o pessoal

Como evidenciado no Quadro 3, no primeiro semestre de 2009, face ao período homólogo ao ano anterior, as *despesas com pessoal* conheceram uma diminuição global de € 1.066,5 milhões (-16,1%), correspondendo essencialmente à diminuição da componente *segurança social*, no valor de € 1.088,4 milhões (-49,2%) – a qual abrange várias rubricas, designadamente a da *contribuição para a segurança social*, quer para segurança social propriamente dita, quer para a CGA. Conforme já referido, as *remunerações (certas e permanentes)* e os *abonos (variáveis e eventuais)* tiveram um aumento de € 21,9 milhões (0,5%)<sup>1</sup>. No quadro seguinte evidencia-se a distribuição, por departamento ministerial, do total das *despesas com pessoal*, destacando-se a rubrica *contribuição para a segurança social*, que abrange as destinadas à segurança social e à CGA:

Quadro 4 – SI – Despesas com pessoal – por Ministério

(em milhões de euros)

Ministérios	2008 (Jan-Jun)	2009 (Jan-Jun)	Variação	
			Valor	%
Encargos Gerais do Estado	19,6	20,4	0,8	4,2%
<i>Contribuição para a segurança social</i>	0,2	0,8	0,6	328,8%
Presidência do Conselho de Ministros	28,1	29,9	1,8	6,3%
<i>Contribuição para a segurança social</i>	2,2	3,0	0,8	35,5%
Negócios Estrangeiros	81,6	86,5	4,9	6,0%
<i>Contribuição para a segurança social</i>	1,8	4,0	2,2	126,4%
Finanças e Administração Pública	2.116,8	728,7	-1.388,1	-65,6%
<i>Contribuição para a segurança social</i>	1.470,4	116,0	-1.354,4	-92,1%
Defesa Nacional	597,5	641,1	43,6	7,3%
<i>Contribuição para a segurança social</i>	6,2	36,9	30,6	490,3%
Administração Interna	636,5	735,4	98,8	15,5%
<i>Contribuição para a segurança social</i>	2,8	38,2	35,4	1261,9%
Justiça	472,8	512,3	39,4	8,3%
<i>Contribuição para a segurança social</i>	1,2	26,2	25,0	2148,4%
Ambiente, Ordenam. Territ. e Desenv. Region.	16,1	18,0	2,0	12,1%
<i>Contribuição para a segurança social</i>	0,2	1,0	0,8	419,4%
Economia e Inovação	23,9	25,4	1,6	6,6%
<i>Contribuição para a segurança social</i>	0,5	1,6	1,1	212,6%
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	70,0	72,2	2,1	3,0%
<i>Contribuição para a segurança social</i>	0,6	4,4	3,9	692,8%
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	5,5	7,2	1,7	30,7%
<i>Contribuição para a segurança social</i>	0,2	0,6	0,4	209,5%
Trabalho e Solidariedade Social	23,6	25,6	2,1	8,7%
<i>Contribuição para a segurança social</i>	0,3	1,5	1,2	364,2%
Saúde	27,4	30,5	3,1	11,3%
<i>Contribuição para a segurança social</i>	2,4	3,2	0,7	30,1%
Educação	2.467,1	2.584,5	117,3	4,8%
<i>Contribuição para a segurança social</i>	37,2	200,4	163,2	439,2%
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	4,4	5,0	0,6	13,0%
<i>Contribuição para a segurança social</i>	0,1	0,3	0,2	323,1%
Cultura	22,1	23,8	1,8	8,0%
<i>Contribuição para a segurança social</i>	0,3	1,5	1,2	437,6%
<b>Total</b>	<b>6.613,0</b>	<b>5.546,6</b>	<b>-1.066,5</b>	<b>-16,1%</b>
<b><i>Contribuição para a segurança social</i></b>	<b>1.526,5</b>	<b>439,4</b>	<b>-1.087,1</b>	<b>-71,2%</b>

A alteração no processamento e classificação das verbas para a CGA a título de *contribuição para a segurança social* foi já objecto de análise na “caixa” inserta no ponto II.1.1 do relatório relativo à execução orçamental da despesa do 1.º trimestre de 2009<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Recorde-se que o acréscimo nominal das remunerações dos funcionários públicos foi de 2,9%.

<sup>2</sup> Relatório n.º 6/09-AEO-2º S.





## Tribunal de Contas

---

Conforme se evidenciou no Quadro 4, no 1.º Semestre de 2009, comparativamente ao período homólogo do ano anterior, a *contribuição para a segurança social* aumentou em todos os departamentos ministeriais, com excepção do Ministério das Finanças, em que se verificou uma redução de € 1.354,4 milhões (-92,1%).

Essas variações, de sentido contrário, encontram explicação por, em 2009, nos termos da Lei do Orçamento do Estado, os serviços integrados do Estado passarem a processar, por conta do seu orçamento, com a classificação económica mencionada (01.03.05), a sua contribuição para a CGA, enquanto entidade patronal, correspondente a 7,5% sobre a remuneração ilíquida dos funcionários ao seu serviço abrangidos pelo regime de protecção social da CGA em matéria de pensões<sup>1</sup>.

Em 2009, verificaram-se as seguintes alterações:

- Por um lado, a contribuição de cada serviço integrado para a CGA passou a dever ser suportada pelo seu orçamento, à taxa de 7,5%, por conta da rubrica *despesas com pessoal/contribuição para a segurança social*;
- Por outro lado, a “contribuição do Estado para a CGA”, que em anos anteriores vinha sendo processada por conta do capítulo “Protecção Social”, deixou de ter essa classificação e passou a ser evidenciada como *transferências correntes para SFA*, destinando-se a cobrir o défice da CGA;
- Verificou-se, ainda, uma alteração de sentido inverso noutras verbas, referidas na nota (c) do quadro seguinte, processadas igualmente por conta do referido Capítulo “Protecção Social” e destinadas à CGA (ou seja, vinham sendo classificadas como *transferências correntes para SFA* e passaram a ser classificadas como *despesas com pessoal/contribuição para a segurança social*)<sup>2</sup>.

Assim, relativamente aos períodos em exame, no quadro seguinte procede-se aos correspondentes ajustamentos em 2008, de forma a obter o montante das despesas com pessoal comparáveis e que foram consideradas no Quadro 1.

---

<sup>1</sup> Art.º 41.º da Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro (LOE/2009). Observa-se que a proposta de Lei do Orçamento para 2010 prevê uma percentagem de 15%, igual à fixada para os SFA desde 2007.

<sup>2</sup> Na proposta de Orçamento do Estado para 2010 é adoptada a classificação anterior a 2009.

**Quadro 5 – SI – Ajustamentos nas despesas com pessoal**

(em milhões de euros)

	2008 (Jan-Jun)	2009 (Jan-Jun)	Variação	
			Valor	%
<b>Total das despesas com pessoal contabilizadas</b>	<b>6.613,0</b>	<b>5.546,6</b>	<b>-1.066,5</b>	<b>-16,1%</b>
Ajustamentos nas despesas com pessoal	Ajustamentos:	Das quais		
“Contribuição do Estado para a CGA”	(a) - 1.470,0	-		
Contribuição dos serviços integrados para a CGA	(b) + 262,3	261,7		
Encargos do Estado com outras pensões	(c) + 102,1	104,9		
<b>Total das despesas com pessoal comparáveis</b>	<b>5.507,4</b>	<b>5.546,6</b>	<b>39,2</b>	<b>0,7%</b>

- (a) Excluída, em 2008, a totalidade da “Contribuição do Estado para a CGA”, paga por conta do Capítulo “Protecção Social” do Ministério das Finanças a título de *despesas com pessoal/ contribuição para a segurança social* (classificação económica 01.03.05). A componente que pode ser considerada de efectiva contribuição para a segurança social (paga em 2008, “em substituição” dos serviços integrados, que nesse ano ainda não estavam obrigados a contribuir) foi estimada em € 262,3 milhões e adicionada em (b). Os ajustamentos (a) e (b) equivalem a excluir das *despesas com pessoal* a componente para cobertura do défice da CGA, estimada em € 1.207,7 milhões (82,2%) dessa “Contribuição”.
- (b) Valor estimado – seguindo a metodologia indicada pela DGO no “Boletim Informativo” – aplicando a percentagem de 6,26% sobre as *remunerações certas e permanentes* dos serviços integrados verificadas no período de Janeiro a Junho de 2008. Essa percentagem corresponde à proporção observada no correspondente período de 2009, entre o montante das contribuições dos serviços integrados para a CGA excluindo as inscritas no Capítulo Protecção Social (€ 261,7 milhões) e o total das *remunerações certas e permanentes* (€ 4.177,4 milhões). Em 2009, é possível determinar esse coeficiente por se ter passado a distinguir os destinatários das verbas processadas por conta da rubrica 01.03.05 – *contribuição para a segurança social*, através da criação das subalíneas A – *Caixa Geral de Aposentações* e B – *Segurança Social*.
- (c) Reclassificação, em 2008, como *despesas com pessoal* das verbas para pensões diversas a cargo do Estado (classificadas nesse ano em *transferências corrente/SFA*), uma vez que em 2009 foi essa a classificação utilizada. Trata-se essencialmente de verbas destinadas a deficientes das Forças Armadas, abrangendo subsídio de invalidez, subvenções vitalícias, pensões de preço de sangue (DL n.º 466/97) e outras pensões e encargos (Decretos-Lei n.ºs 227/96, 90/99 e 467/99).

### III.1.1.1 Aumentos de despesa com pessoal

Embora já se tenha analisado o principal motivo do aumento das *despesas com pessoal* na generalidade dos departamentos ministeriais (com excepção do Ministério das Finanças), examinam-se seguidamente os que evidenciaram os mais significativos aumentos dessas despesas:

#### III.1.1.1.1 Ministério da Educação

Também neste caso, o aumento global de € 117,3 milhões nas *despesas com pessoal* deriva, maioritariamente, do acréscimo observado na *contribuição para a segurança social*.

**Quadro 6 – SI – Despesas com pessoal – Ministério da Educação**

(em milhões de euros)

	2008 (Jan-Jun)	2009 (Jan-Jun)	Variação	
			Valor	%
Remunerações certas e permanentes	2.394,6	2.341,6	-53,0	-2,2%
Abonos variáveis ou eventuais	22,6	27,0	4,4	19,4%
Segurança social, da qual	49,9	215,9	165,9	332,4%
Contribuição para a segurança social (*)	37,2	200,4	163,2	439,2%
<b>Total</b>	<b>2.467,1</b>	<b>2.584,5</b>	<b>117,3</b>	<b>4,8%</b>

(\*) Inclui a contribuição para a segurança social e para a Caixa Geral de Aposentações, uma vez que apenas em 2009 é possível fazer a distinção.



## Tribunal de Contas

Destaca-se o aumento líquido sofrido pelas despesas com essa *contribuição* em € 163,2 milhões (+439,2%).

Em sentido inverso, o decréscimo de *remunerações certas e permanentes* (€ -53,0 milhões), é consequência da maior redução (€ -88,8 milhões) observada em *peçoal dos quadros – regime de função pública*, parcialmente anulada com o acréscimo de € 45,3 milhões relativo a *peçoal além dos quadros*.

### III.1.1.1.2 Ministério da Administração Interna

O acréscimo em € 98,8 milhões, observado nas *despesas com peçoal* deste Ministério, é motivado pelas seguintes variações dos respectivos subagrupamentos:

**Quadro 7 – SI – Despesas com peçoal – Ministério da Administração Interna**

(em milhões de euros)

	2008 (Jan-Jun)	2009 (Jan-Jun)	Variação	
			Valor	%
Remunerações certas e permanentes	516,2	526,5	10,3	2,0%
Abonos variáveis ou eventuais	16,0	35,3	19,3	120,3%
Segurança social, da qual	104,3	173,6	69,3	66,4%
Contribuição para a segurança social (*)	2,8	38,2	35,4	1.261,9%
<b>Total</b>	<b>636,5</b>	<b>735,4</b>	<b>98,8</b>	<b>15,5%</b>

(\*) Inclui a contribuição para a segurança social e para a Caixa Geral de Aposentações.

O subagrupamento determinante para o comportamento do agregado é o da *segurança social*, cujo aumento (€ 69,3 milhões) é explicado, principalmente, pelos acréscimos de € 35,4 milhões em *contribuições para a segurança social*, de € 24,4 milhões em *encargos com a saúde* e de € 10,2 milhões em *pensões de reserva*.

### III.1.1.1.3 Ministério da Defesa Nacional

O aumento de € 43,6 milhões das *despesas com peçoal* distribuiu-se da seguinte forma:

**Quadro 8 – SI – Despesas com peçoal – Ministério da Defesa Nacional**

(em milhões de euros)

	2008 (Jan-Jun)	2009 (Jan-Jun)	Variação	
			Valor	%
Remunerações certas e permanentes	385,8	396,6	10,8	2,8%
Abonos variáveis ou eventuais	63,2	60,6	-2,6	-4,1%
Segurança social	148,5	183,9	35,4	23,9%
Contribuição para a segurança social (*)	6,2	36,9	30,6	490,3%
<b>Total</b>	<b>597,5</b>	<b>641,1</b>	<b>43,6</b>	<b>7,3%</b>

(\*) Inclui a contribuição para a segurança social e para a Caixa Geral de Aposentações.

Verifica-se que o acréscimo das despesas com *segurança social* (€ 35,4 milhões) foi, também aqui, causa principal do comportamento do subagrupamento, ainda que as remunerações certas e permanentes tenham também



registado um aumento de € 10,8 milhões, justificado sobretudo pelas variações positivas de *suplementos e prémios* (€ 7,0 milhões) e de *peçoal dos quadros – regime de função pública*, com € 5,2 milhões.

#### III.1.1.1.4 Ministério da Justiça

Situação semelhante se regista neste Ministério, com as despesas com *segurança social* a crescerem 181,2%, correspondentes a € 24,7 milhões:

**Quadro 9 – SI – Despesas com peçoal – Ministério da Justiça**

(em milhões de euros)

	2008 (Jan-Jun)	2009 (Jan-Jun)	Variação	
			Valor	%
Remunerações certas e permanentes	419,9	433,1	13,2	3,1%
Abonos variáveis ou eventuais	39,3	40,9	1,6	4,0%
Segurança social	13,6	38,3	24,7	181,2%
Contribuição para a segurança social (*)	1,2	26,2	25,0	2.148,4%
<b>Total</b>	<b>472,8</b>	<b>512,3</b>	<b>39,4</b>	<b>8,3%</b>

(\*) Inclui a contribuição para a segurança social e para a Caixa Geral de Aposentações.

Esta situação configura-se, assim, como responsável primeira pelo acréscimo de € 39,4 milhões das *despesas com peçoal*, sendo que € 25,0 milhões respeitam a *contribuições para a segurança social*. Dos € 13,2 milhões de aumento das *remunerações certas e permanentes*, € 6,4 milhões correspondem a *peçoal dos quadros – regime de função pública* e € 2,9 respeitam a *peçoal além dos quadros*.

#### III.1.1.2 Diminuição de despesas com peçoal

Tal como se evidenciou no Quadro 4 apenas no Ministério das Finanças e da Administração Pública se verificou a redução das despesas com peçoal.

#### III.1.1.2.1 Ministério das Finanças e Administração Pública

No Ministério das Finanças e Administração Pública a diminuição das *despesas com peçoal*, no total de € 1.388,1 milhões, deveu-se essencialmente ao decréscimo, de € 1.369,5 milhões, no capítulo “Protecção Social”, relativamente a “Pensões e reformas” (verbas para a CGA) e à “Direcção Geral Protecção Social dos Funcionários e Agentes da Administração Pública (ADSE)”, conforme se discrimina no quadro seguinte:

**Quadro 10 – SI – Despesas com peçoal – Ministério das Finanças – Divisões do Capítulo Protecção Social**

(em milhões de euros)

	2008 (Jan-Jun)	2009 (Jan-Jun)	Variação	
			Valor	%
Pensões e Reformas	1.470,0	104,9	-1.365,1	-92,9%
Dir. Geral Prot. Social Func. Agentes Admin. Pública (ADSE)	196,4	192,0	-4,4	-2,2%
<b>Total</b>	<b>1.666,4</b>	<b>296,9</b>	<b>-1.369,5</b>	<b>-82,2%</b>



## Tribunal de Contas

---

O total das *despesas com pessoal*, referente ao Capítulo “Protecção Social” do Ministério das Finanças, foi reduzido em 82,2%, em resultado das referidas alterações na classificação das verbas para a CGA (€- 1.365,1 milhões) e, também, em menor grau, na diminuição das verbas da ADSE referentes à rubrica *encargos com a saúde*, com uma redução de € 4,4 milhões.

### III.1.2 Juros e outros encargos

Conforme já referido, a despesa com *juros e outros encargos* verificou um decréscimo de € 80,2 milhões (-2,7%), passando de € 2.996,9 milhões para € 2.916,7 milhões.

De assinalar, nesse agregado, como já foi referido, a parcela referente a *outros encargos correntes da dívida pública – despesas diversas*, que passou de € 20,3 milhões, em 2008, para € 20,9 milhões, em 2009 (um acréscimo de € 0,6 milhões, ou seja, de 3,0%). De notar que por conta desta classificação económica é processada a verba destinada ao IGCP a título de comissão de gestão da dívida, a qual foi fixada, para 2009, em € 11,834 milhões<sup>1</sup>. O Tribunal tem reiteradamente recomendado ao Governo que reformule as normas sobre o cálculo e a contabilização da comissão de gestão do Instituto, uma vez que carecem de rigor e geram distorções.

## III.2 Despesas dos serviços integrados que, em 2009, aumentaram face ao ano anterior

### III.2.1 Transferências correntes

Conforme se evidenciou no Quadro 3, o maior acréscimo absoluto de despesa verificou-se nas *transferências correntes*, em € 2.092,2 milhões (19,7%), valor líquido que resulta de duas tendências inversas: o aumento das *transferências correntes para SFA* (€ +1.663,8 milhões), para a *segurança social* (€ +386,6 milhões) e para *outras entidades* (€ +91,2 milhões), e a redução dessas *transferências para a administração local* (€ -50,1 milhões), como se explicita em seguida.

#### III.2.1.1 Para SFA

Os SFA foram globalmente contemplados, no período de Janeiro a Junho de 2009, com € 6.844,0 milhões, o que, comparando com o valor de € 5.180,2 milhões atribuído no mesmo período do ano anterior, se traduz num aumento de € 1.663,8 milhões (32,1%).

A responsabilidade maior deste acréscimo reside no processamento, por conta do orçamento do Ministério das Finanças (Capítulo “Protecção Social”, como *transferências para SFA*) de uma verba descrita como *transferência do OE para cobertura da responsabilidade da CGA*, no montante de € 1.520,0 milhões, sem correspondência no ano anterior, já que, como se viu<sup>2</sup>, estes valores estavam incluídos no total das *despesas com o pessoal/contribuição para a segurança social*, processadas por conta do mesmo Capítulo.

---

<sup>1</sup> Despacho n.º 1502/2009, do Secretário do Tesouro e Finanças, publicado no DR, II S., de 14/01/2009. Essa comissão de gestão ascendeu a € 10,2 milhões, em 2006, a € 11,1 milhões, em 2007 e a € 11,51 milhões, em 2008.

<sup>2</sup> Cfr. ponto III.1.1.



No quadro seguinte evidencia-se o montante das verbas transferidas para a CGA, por conta do Capítulo “Protecção Social” e a título de *transferências correntes/SFA*, que tiverem um acréscimo total de € 1.506,4 milhões.

**Quadro 11 – SI – Verbas do Capítulo “Protecção Social” para a CGA classificadas como *transferências correntes/SFA***

(em milhões de euros)

	2008 (Jan-Jun)	2009 (Jan-Jun)	Variação	
			Valor	%
“Contribuição do Estado para a CGA” para cobertura de responsabilidades	-	1.520,0	1.520,0	...
Verbas relativas a pensões diversas a cargo do Estado	102,1	0,0	-102,1	100,0%
Aumento do IVA (*)	165,0	253,5	88,4	53,6%
<b>Total</b>	<b>267,1</b>	<b>1.773,5</b>	<b>1.506,4</b>	<b>564,0%</b>

(\*) Aumento da taxa do IVA, de 19% para 21%, pela Lei n.º 39/2005, de 24 de Junho, que afectou 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%, mas foi mantida a afectação do produto da taxa de 1% do IVA para cada entidade.

Observa-se que, para se obter o total das *transferências correntes/SFA* comparáveis, entre o 1.º semestre de 2008 e de 2009, simétrico em relação ao efectuado relativamente às *despesas com pessoal*<sup>1</sup>, resultante da mencionada alteração na classificação da “contribuição do Estado para a CGA” e na classificação das verbas para pensões diversas a cargo do Estado, se obtém o quadro seguinte:

**Quadro 12 – SI – Ajustamentos das *transferências correntes/SFA***

(em milhões de euros)

	2008 (Jan-Jun)	2009 (Jan-Jun)	Variação	
			Valor	%
<b>Total das <i>transferências correntes/SFA</i> contabilizadas</b>	<b>5.180,2</b>	<b>6.844,0</b>	<b>1.663,8</b>	<b>32,1%</b>
Transferências correntes SFA (Capítulo “Protecção Social”)	Ajustamentos:	Das quais		
“Contribuição do Estado para a CGA” (cobertura de responsabilidades)	(a) + 1.207,7	1.520,0		
Verbas relativas a pensões diversas a cargo do Estado	(b) - 102,1	-		
<b>Total das <i>transferências correntes/SFA</i> comparáveis</b>	<b>6.285,8</b>	<b>6.844,0</b>	<b>558,2</b>	<b>8,9%</b>

(a) Cfr. nota (a) do Quadro 5 do ponto III.1.1. Uma vez que do total da “contribuição do Estado para a Segurança Social” (€ 1.470,0 milhões), foi incluído em *despesas com pessoal* o valor de € 262,3 milhões, correspondente à participação, estimada, dos serviços integrados para a CGA, a verba restante (€ 1.207,7 milhões) foi considerada como destinada à cobertura do défice da CGA, à semelhança do que se verifica em 2009. Neste ano tais verbas têm a designação de “transferências do OE para cobertura de responsabilidades da CGA”.

(b) Cfr. nota (c) do Quadro 5. Uma vez que as verbas referentes a pensões diversas a cargo do Estado passaram, em 2009, a ser classificadas como *despesas com pessoal*.

Com os ajustamentos evidenciados no quadro anterior, as *transferências correntes/SFA* teriam um acréscimo de € 558,2 milhões (8,9%), em vez de € 1.663,8 milhões (32,1%)

Observa-se que a alteração, em 2009, da classificação para *despesas com pessoal* das mencionadas verbas relativas a pensões diversas a cargo do Estado, antes classificadas como *transferências correntes/SFA*, não se afigura adequada, conforme já se referiu no anterior relatório de acompanhamento.

<sup>1</sup> Cfr. Quadro 5 do ponto III.1.1.



## Tribunal de Contas

A DGO, na sua resposta, refere que “em sede de proposta de Orçamento do Estado para 2010” se regressou à classificação anterior a 2009, ou seja, as “verbas relativas a pensões diversas a cargo do Estado foram reclassificadas (...) para «Transferências Correntes» na despesa do Estado (Ministério das Finanças e da Administração Pública) e na receita da Caixa Geral de Aposentações”.

### III.2.1.2 Para a segurança social

As transferências correntes para a segurança social, respeitantes a transferências efectuadas pelos vários Ministérios para organismos abrangidos pelo orçamento da segurança social, tiveram um acréscimo de € 386,6 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. Estas duas componentes tiveram um acréscimo global de € 387,5 milhões, atingindo € 3.479,1 milhões, conforme se discrimina no quadro seguinte<sup>1</sup>:

Quadro 13 – SI – Transferências correntes para a segurança social – Lei de Bases e aumento do IVA

(em milhões de euros)

	2008 (Jan-Jun)	2009 (Jan-Jun)	Variação	
			Valor	%
Lei de Bases	2.926,6	(*) 3.225,6	299,1	10,2%
Aumento do IVA (**)	165,0	253,5	88,4	53,6%
<b>Total</b>	<b>3.091,6</b>	<b>3.479,1</b>	<b>387,5</b>	<b>12,5%</b>

(\*) Inclui € 61,9 milhões da Iniciativa para o Investimento e o Emprego.

(\*\*) Cfr. nota do Quadro 11.

O crescimento das transferências correntes para a segurança social referente ao aumento do IVA (+53,6%) resulta, segundo o Boletim Informativo de Junho da DGO, “da aplicação da norma contida no decreto-lei de execução orçamental para 2009”<sup>2</sup>.

### III.2.1.3 “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, um aumento de € 91,2 milhões (6,8%), conforme a seguir se discrimina:

- <sup>1</sup> Observa-se que, desde 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”.
- <sup>2</sup> Prevê a transferência para a segurança social, bem como para a Caixa Geral de Aposentações, mensalmente, de um duodécimo do montante da receita do IVA que lhes está consignada no Orçamento do Estado para 2009, sujeita a acertos após o apuramento da cobrança efectiva (art.º 7.º do Decreto-Lei n.º 69-A/2009, de 24 de Março).



#### Quadro 14 – SI – “Outras” transferências correntes – por sectores

(em milhões de euros)

	2008 (Jan-Jun)	2009 (Jan-Jun)	Varição
Sociedades e quase sociedades não financeiras, das quais:	158,0	175,7	17,7
<i>Empresas privadas</i>	157,9	175,1	17,2
Sociedades e quase sociedades financeiras	0,0	1,3	1,3
Instituições sem fins lucrativos	51,4	37,4	-14,1
Famílias	80,5	79,9	-0,6
Resto do Mundo	1.056,8	1.143,6	86,8
<b>Total</b>	<b>1.346,7</b>	<b>1.437,9</b>	<b>91,2</b>

Para o resultado das *empresas privadas* destaca-se o aumento (€ +16,2 milhões) no Ministério da Educação relativo ao *Ensino básico e secundário*. Quanto à variação das transferências para o *resto do mundo*, ficou a dever-se, sobretudo, ao acréscimo verificado no Ministério das Finanças e da Administração Pública (€ +88,9 milhões), variação essa essencialmente resultante dos “recursos próprios – contribuição financeira” (€ +95,6 milhões).

No que toca ao decréscimo de € 14,1 milhões das *transferências correntes* para *Instituições sem fins lucrativos*, o destaque vai para a inexistência, nos 1.º e 2.º trimestres de 2009, de transferências para a Fundação Ricardo Espírito Santo Silva, que haviam ascendido a € 9,0 milhões no ano anterior. Outras diminuições com significado verificam-se nas transferências para o Centro Cultural de Belém e para a Fundação da Casa da Música (€ -3,8 milhões cada).

#### III.2.1.4 Para a administração local

A diminuição do montante transferido para a *administração local*, em € 50,1 milhões (-4,9%), passando de € 1.013,6 milhões para € 963,5 milhões, resultou da redução das verbas pagas (por despesa orçamental) a Municípios, quer do Continente (€ -45,8 milhões), quer das Regiões Autónomas dos Açores (€ -1,4 milhões) e da Madeira (€ -2,9 milhões).

Esta redução é consequência, essencialmente, de se ter passado a considerar como receita fiscal directa das autarquias a “participação variável no IRS”. Assim, de acordo com o Relatório do Orçamento do Estado para 2009 e o Relatório de Orientação da Política Orçamental, de Maio de 2009, a participação variável do IRS prevista na alínea c) do n.º 1 do art.º 19.º da Lei das Finanças Locais passou a constituir, a partir de 2009, uma receita fiscal das autarquias sem reflexo no Orçamento do Estado, questão apreciada em sede do relatório de acompanhamento da execução orçamental da receita, do período de Janeiro - Março de 2009<sup>1</sup>. Na prática, a verba correspondente é deduzida à receita do Estado do IRS e transferida para as autarquias, à margem do Orçamento do Estado.

Note-se que, a título de “participação variável do IRS”, no primeiro semestre de 2008, por conta da classificação económica *transferências correntes/ administração local/ (Continente, Açores e Madeira)* foi processada despesa orçamental totalizando € 187,1 milhões.

<sup>1</sup> Relatório n.º 03/2009-AEORE-2ºS.





## Tribunal de Contas

De notar também que, conforme consta do citado relatório de acompanhamento da execução orçamental da receita, actualizando a correspondente informação, no primeiro semestre de 2009, para posterior entrega às autarquias, foi já transferido para a Direcção-Geral das Autarquias Locais € 191,1 milhões, pelo IGCP, à margem do Orçamento do Estado, por operações específicas do Tesouro e sem que se tenha assistido à mencionada dedução na receita do Estado do IRS. Assim, neste período, a despesa orçamental diminuiu, mas não a receita orçamental, pelo que se encontra sobreavaliado, com significado, o correspondente saldo orçamental.

A este propósito, a DGO, na sua resposta, refere, nomeadamente, que “o ajustamento à receita (...) foi efectuada em Outubro de 2009 (...)”, ou seja, até então manteve-se a situação descrita, de sobreavaliação da receita face à redução da despesa.

### III.2.2 Activos financeiros

Como se evidenciou no Quadro 1, em 2009, a despesa com a classificação económica *activos financeiros* teve um aumento de € 1.308,0 milhões, com a seguinte discriminação:

Quadro 15 – SI – Activos Financeiros

	(em milhões de euros)		
	2008 (Jan-Jun)	2009 (Jan-Jun)	Variação
Empréstimos de curto prazo/Empresas Públicas	3,9	88,3	84,4
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	0,0	0,0
Empréstimos M.L. prazos/Famílias	0,0	0,0	0,0
Empréstimos M.L. prazos/Resto do Mundo	11,7	9,1	-2,7
Empréstimos M.L. prazos/Administração Regional	0,0	1,0	1,0
Empréstimos M.L. prazos/Administração Local	0,0	43,2	43,2
Acções e outras participações/Empresas Privadas	0,0	0,0	0,0
Acções e outras participações/Bancos e outras instit. financeiras	0,0	0,0	0,0
Acções e outras participações/Empresas Públicas	39,9	221,9	182,1
Acções e outras participações/Instituições sem fins lucrativos	0,0	0,0	0,0
Unidades de participação/Empresas Privadas	0,0	0,0	0,0
Unidades de participação/Bancos e outras instit. financeiras	0,0	0,0	0,0
Outros/Empresas Públicas	0,0	3,1	3,1
Outros/Bancos e outras instit. financeiras	0,0	1.000,0	1.000,0
Outros/Estado	3,5	1,1	-2,4
Outros/Administração Local	0,0	0,4	0,4
Outros/Resto do Mundo	0,4	0,2	-0,2
<b>Total</b>	<b>59,3</b>	<b>1.367,4</b>	<b>1.308,0</b>

Conforme se evidencia no quadro anterior, o principal aumento, de € 1.000,0 milhões, verificou-se em *Outros / Bancos e outras instituições financeiras*, processados, como já foi referido, a título de “Iniciativa de reforço da estabilidade financeira” por conta do Capítulo 60 – “Despesas excepcionais”, do Ministério das Finanças e da Administração Pública, relativo a um aumento de capital da Caixa Geral de Depósitos.



Também no mesmo Capítulo 60 se inserem os € 221,9 milhões de *Acções e outras participações/Empresas Públicas* destinados a reforço das dotações de capital de empresas públicas (€ 137,4 milhões) e de hospitais empresariados (€ 67,3 milhões), bem como à constituição da empresa Polis Litoral Ria de Aveiro (€ 17,2 milhões), tendo sido analisada num relatório anterior a constituição da correspondente dotação orçamental<sup>1</sup>.

### III.2.3 Subsídios

A despesa classificada em *subsídios* subiu, em relação ao primeiro semestre de 2008, 77,2%, ou seja, € 74,7 milhões, passando de € 96,8 milhões para € 171,5 milhões. A principal razão deste acréscimo reside na atribuição, em 2009, de € 80,5 milhões à *comunicação social – sector público* (mais € 71,7 milhões que em igual período de 2008)<sup>2</sup>. Também de destacar o valor de € 6,0 milhões veiculado para empresas de transportes rodoviários do sector privado, não tendo ocorrido pagamentos no semestre homólogo do ano anterior.

### III.2.4 Aquisição de bens e serviços (correntes)

Verificou-se um crescimento da despesa dos serviços integrados com a *aquisição de bens e serviços* correntes de € 29,1 milhões, correspondente a 5,9%, assim discriminado por Ministérios:

Quadro 16 – SI – Aquisição de bens e serviços correntes – por Ministério

(em milhões de euros)

Ministérios	2008 (Jan-Jun)	2009 (Jan-Jun)	Variação	
			Valor	%
Encargos Gerais do Estado	1,2	1,2	0,0	2,2%
Presidência do Conselho de Ministros	10,2	10,7	0,5	5,2%
Negócios Estrangeiros	32,3	18,2	-14,1	-43,6%
Finanças e Administração Pública	57,6	78,8	21,3	36,9%
Defesa Nacional	151,5	145,0	-6,5	-4,3%
Administração Interna	61,1	86,3	25,3	41,3%
Justiça	77,6	83,5	5,9	7,5%
Ambiente, Ordenam. Territ. e Desenv. Region.	5,8	6,3	0,5	8,3%
Economia e Inovação	5,3	5,5	0,2	3,8%
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	18,5	17,3	-1,2	-6,5%
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	1,6	4,2	2,5	153,1%
Trabalho e Solidariedade Social	5,3	5,8	0,5	9,8%
Saúde	17,1	19,5	2,3	13,7%
Educação	24,5	31,6	7,1	29,1%
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	1,7	1,9	0,2	13,5%
Cultura	22,0	6,5	-15,4	-70,3%
<b>Total</b>	<b>493,2</b>	<b>522,4</b>	<b>29,1</b>	<b>5,9%</b>

Salientam-se os acréscimos verificados nos Ministérios:

<sup>1</sup> Cfr. págs. 14 e 15 do Relatório de Acompanhamento da Execução Orçamental n.º 4/2009-AEO, 2.ª S., de 4 de Junho, referente ao ano 2008 (valores provisórios).

<sup>2</sup> Segundo a DGO, este comportamento deriva das indemnizações compensatórias a empresas de comunicação social se terem concentrado no segundo semestre de 2008.



## Tribunal de Contas

- Administração Interna, com € 25,3 milhões, variação essencialmente resultante da *aquisição de serviços – outros trabalhos especializados* pela Direcção-Geral de Infra-estruturas e Equipamento (€ 13,7 milhões);
- Finanças e Administração Pública, em € 21,3 milhões, resultante, maioritariamente, do valor de € 17,8 milhões aplicado no “Programa de Regularização Extraordinária de Dívidas do Estado” referente à Manutenção Militar, conforme se explicitou no anexo do relatório de acompanhamento anterior;
- Justiça, em € 5,9 milhões, referente, primordialmente, ao Instituto dos Registos e Notariado, IP (€ 5,1 milhões, dos quais € 4,6 respeitam a *aquisição de bens – mercadorias para venda*).

Como principal decréscimo merece destaque o Ministério da Cultura, com € -15,4 milhões, mormente por força da redução de € 15,4 milhões das verbas atribuídas, a título de aquisição de *outros serviços*, ao Teatro Nacional de S. João e à OPART-EPE<sup>1</sup>.

### III.2.5 Transferências de capital

Conforme se viu no Quadro 3, o montante pago por conta do agrupamento económico *transferências de capital* cresceu, em termos líquidos, € 163,9 milhões, mormente em virtude do aumento das transferências para *outras entidades* (€ 87,7 milhões), para *SFA* (€ 50,6 milhões) e para *Administração local* (€ 25,2 milhões).

O acréscimo das *transferências para outros sectores*, totalizando € 87,7 milhões, está a seguir discriminado:

**Quadro 17 – SI – “Outras” transferências de capital – por sectores**

(em milhões de euros)

	2008 (Jan-Jun)	2009 (Jan-Jun)	Varição
Sociedades e quase sociedades não financeiras, das quais	26,4	108,6	82,2
<i>Empresas públicas</i>	18,3	108,6	90,4
Instituições s/ fins lucrativos	4,8	4,6	-0,2
Famílias	0,2	0,3	0,2
Resto do Mundo	33,8	39,3	5,5
<b>Total</b>	<b>65,2</b>	<b>152,9</b>	<b>87,7</b>

No tocante ao aumento das *transferências de capital para empresas públicas* (a de maior importância), de € 90,4 milhões, foi devida, essencialmente, ao acréscimo verificado no Ministério das Finanças e da Administração Pública, no qual essas *transferências* atingiram (no 1.º semestre de 2009), um valor de € 77,2 milhões, inteiramente para efeitos de *Reequilíbrio financeiro da Metro Sul do Tejo*, tendo valor nulo no período homólogo de 2008.

Conforme se analisou em relatório anterior, em 2008 cessaram as transferências orçamentais para a Estradas de Portugal, substituídas pela contribuição de serviço rodoviário, receita própria desta EP, que transita à margem do Orçamento do Estado<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Criada, em 2008, com a empresarialização do Teatro Nacional de S. Carlos e da Companhia Nacional de Bailado.

<sup>2</sup> Cfr. pág. 10 do Relatório de Acompanhamento da Execução Orçamental n.º 4/2009-AEO, 2.ª S., referente ao ano 2008 (valores provisórios).



#### IV. 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 primeiro semestre de 2009 e a sua variação relativamente ao período homólogo do ano anterior consta do quadro seguinte, por classificação económica:

**Quadro 18 – Serviços e Fundos Autónomos – Despesas por classificação económica (Janeiro a Junho 2008-2009)**

Classificação Económica	(em milhões de euros)				Estrutura da despesa efectiva		Em % do PIB	
	Execução		Variação		2008	2009	2008	2009
	2008 (Jan-Jun)	2009 (Jan-Jun)	Valor	%	(Jan-Jun)	(Jan-Jun)	(Jan-Jun)	(Jan-Jun)
Despesas com Pessoal, das quais:	1.759,3	1.428,0	-331,3	-18,8%	17,0%	13,1%	2,1%	1,8%
Remunerações certas e permanentes	1.405,8	1.152,3	-253,5	-18,0%	13,6%	10,5%	1,7%	1,4%
Abonos variáveis ou eventuais	135,4	96,2	-39,3	-29,0%	1,3%	0,9%	0,2%	0,1%
Segurança social	218,1	179,5	-38,6	-17,7%	2,1%	1,6%	0,3%	0,2%
Aquisição de Bens e Serviços	3.248,8	3.628,6	379,8	11,7%	31,3%	33,2%	3,9%	4,5%
Juros e outros encargos	9,0	6,3	-2,7	-29,8%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%
Transferências Correntes:	4.170,9	4.349,2	178,3	4,3%	40,2%	39,8%	5,0%	5,4%
Estado	355,6	359,6	4,1	1,1%	3,4%	3,3%	0,4%	0,4%
Administração Regional	0,1	0,3	0,1	86,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Administração Local	5,2	1,9	-3,2	-62,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Segurança Social	60,4	70,4	10,1	16,7%	0,6%	0,6%	0,1%	0,1%
Outras	3.749,7	3.917,0	167,3	4,5%	36,2%	35,8%	4,5%	4,9%
Subsídios	486,9	390,1	-96,8	-19,9%	4,7%	3,6%	0,6%	0,5%
Outras Despesas Correntes	20,3	22,3	1,9	9,5%	0,2%	0,2%	0,0%	0,0%
<b>Total de Despesas Correntes</b>	<b>9.695,3</b>	<b>9.824,6</b>	<b>129,3</b>	<b>1,3%</b>	<b>93,5%</b>	<b>89,8%</b>	<b>11,7%</b>	<b>12,2%</b>
Aquisição de Bens de Capital	128,0	96,4	-31,6	-24,7%	1,2%	0,9%	0,2%	0,1%
Transferências de Capital:	391,4	807,0	415,6	106,2%	3,8%	7,4%	0,5%	1,0%
Estado	30,6	29,5	-1,2	-3,8%	0,3%	0,3%	0,0%	0,0%
Administração Regional	9,0	6,5	-2,5	-27,6%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%
Administração Local	45,0	84,2	39,3	87,4%	0,4%	0,8%	0,1%	0,1%
Segurança Social	0,0	0,0	0,0		0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Outras	306,8	686,8	380,0	123,8%	3,0%	6,3%	0,4%	0,9%
Activos Financeiros (excluindo Títulos)	150,3	209,9	59,6	39,7%	1,4%	1,9%	0,2%	0,3%
Outras Despesas de Capital	0,2	0,2	0,0	7,5%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<b>Total de Despesas de Capital</b>	<b>669,9</b>	<b>1.113,5</b>	<b>443,6</b>	<b>66,2%</b>	<b>6,5%</b>	<b>10,2%</b>	<b>0,8%</b>	<b>1,4%</b>
<b>TOTAL DA DESPESA EFECTIVA (excluindo Títulos)</b>	<b>10.365,2</b>	<b>10.938,1</b>	<b>572,9</b>	<b>5,5%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>12,5%</b>	<b>13,5%</b>
<i>Por memória:</i>								
Activos Financeiros (em Títulos)	199,9	153,7	-46,3	-23,1%				
Passivos Financeiros	473,6	18,6	-455,0	-96,1%				
Transferências correntes para SFA	2.289,4	2.166,5	-122,8	-5,4%				
Transferências de capital para SFA	69,2	76,2	7,0	10,1%				
Outros encargos da dívida pública	0,0	0,0	0,0	5,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Despesa corrente primária	9.686,3	9.818,3	132,0	1,4%	93,5%	89,8%	11,6%	12,2%
PIBpm (preços correntes)	83.197,0	80.755,7	-2.441,3	-2,9%			100,0%	100,0%

Fonte: Execução orçamental SIGO/SFA ("mês 6" de 2008 e de 2009, respectivamente).

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 UP – Escola de Gestão (em 2008) e da Administração da Região Hidrográfica do Algarve e CCDR Algarve (ambas em 2009).



## Tribunal de Contas

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

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

- No Quadro 18, relativamente aos *activos financeiros*, excluiu-se apenas a aquisição de *títulos (de curto e de médio e longo prazos)*. No Boletim da DGO, como já foi referido, foram excluídos **todos** os *activos financeiros*.
- Em *outras despesas correntes* e *outras despesas de capital* a DGO inclui as designadas “diferenças de consolidação no subsector” [nota (a) do quadro seguinte].

Relativamente ao primeiro semestre de 2009, a expressão quantitativa dessas diferenças consta do quadro seguinte, ou seja, se em relação aos valores do quadro anterior (Quadro 18) se considerar a diferença metodológica relativa aos *activos financeiros*, obtêm-se valores praticamente iguais aos do Boletim, com excepção dos valores referentes a *outras despesas correntes* e a *outras despesas de capital* [nota (a) do quadro].

Despesas por classificação económica	(em milhões de euros)		
	SFA (Quadro 18)	SFA (Boletim da DGO)	Diferença
Despesas com Pessoal	1.428,0	1.426,5	-1,5
Aquisição de Bens e Serviços	3.628,6	3.628,2	-0,4
Juros e outros encargos	6,3	6,3	0,0
Transferências Correntes	4.349,2	4.349,2	0,0
Subsídios	390,1	390,1	0,0
Outras Despesas Correntes	22,3	(a) 136,2	113,9
<b>Total de Despesas Correntes</b>	<b>9.824,6</b>	<b>9.936,5</b>	<b>111,9</b>
Aquisição de Bens de Capital	96,4	96,1	-0,3
Transferências de Capital	807,0	807,0	0,0
Activos Financeiros	(b) 209,9	(c)	-209,9
Outras Despesas de Capital	0,2	(a) 36,3	36,1
<b>Total de Despesas de Capital</b>	<b>1.113,5</b>	<b>939,4</b>	<b>-174,1</b>
<b>TOTAL DA DESPESA</b>	<b>10.938,1</b>	<b>10.875,9</b>	<b>-62,2</b>
<i>Por memória:</i>			
Despesa corrente primária	9.818,3	9.930,2	111,9

- (a) Segundo Nota ao Quadro 6 anexo ao Boletim Informativo de Julho de 2009: “As *outras despesas correntes* e *outras despesas de capital* estão influenciadas pelas *diferenças de consolidação no subsector*”.
- (b) Excluídos apenas os *activos financeiros* em *títulos (de curto e de médio e longo prazos)*. Do valor dos *activos financeiros* incluído na despesa, € 48,9 milhões respeitam ao FRDP.
- (c) 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.

Como se observou no relatório anterior, a DGO passou a incluir no cômputo global dos SFA os pertencentes ao Serviço Nacional de Saúde.

A DGO, na sua resposta, no tocante aos ajustamentos em *outras despesas correntes* e *outras despesas de capital* refere que “(...) *está em causa a afectação das diferenças entre as transferências entre SFA na receita e despesa a estas rubricas de classificação económica residuais*”. Assim, tem-se constatado que, embora as *transferências correntes (ou de capital) para SFA* tenham sido excluídas da despesa deste subsector, quando o seu valor é superior ao registado, na receita dos SFA, como *transferências correntes (ou de capital) recebidas de SFA*, essa diferença é acrescida, pela DGO, a *outras despesas correntes (ou de capital)*. Ou seja, o valor dessa diferença é reclassificado, deixando de integrar as *transferências correntes (ou de capital) para SFA*.



Observa-se, sobre esta matéria que, no Orçamento do Estado para 2010, está previsto que passe a ser identificado o SFA beneficiário dessas transferências<sup>1</sup>, o que permitirá que se proceda ao cruzamento entre, pelo lado da despesa de todos os organismos (serviços integrados e autónomos), do valor que lhe terá sido transferido e, pelo lado da sua receita, qual o montante que registou referente a essas *transferências*. O novo processo de contabilização dessas verbas permitirá proceder a conferências e acertos que permitam reduzir e, eventualmente, eliminar a referida diferença de consolidação e a reclassificação efectuada pela DGO.

Quanto às divergências assinaladas no quadro anterior, em *despesas com pessoal* e em *aquisição de bens e serviços*, a DGO refere, na sua resposta, que “(...) *decorrem do facto da informação divulgada no Boletim não incluir a informação dos serviços que não deram o reporte sobre a sua execução orçamental como ‘finalizado (...)’ e que tal procedimento (...) visa assegurar que a informação que se extrai do sistema para efeitos de análise não é influenciada por registos que não estejam completos (...), sendo que a análise do Tribunal de Contas não exclui estas situações*”.

Relativamente a estas divergências, conforme se tem salientado em anteriores relatórios de acompanhamento, não se lhes atribui especial significado, uma vez que sendo o SIGO/SFA um sistema de informação dinâmico<sup>2</sup>, a informação extraída em momentos diferentes, pela DGO e pelos serviços do Tribunal, pode ter divergências.

No Quadro 18, relativo à despesa paga pelos SFA, pode observar-se que a principal **diminuição das despesas** se verificou na classificação económica *Despesas com pessoal*, € -331,3 milhões (-18,8%), em resultado da diminuição conjunta das *remunerações certas e permanentes* e dos *abonos variáveis e eventuais*, € -292,7 milhões (-19,0%), e das despesas com *segurança social*, € -38,6 milhões (-17,7%). Observaram-se outras reduções por valores inferiores, a saber:

- *Subsídios*, € -96,8 milhões (-19,9%);
- *Aquisição de bens de capital*, € -31,6 milhões (-24,7%);
- *Juros e outros encargos*, € -2,7 milhões (-29,8%).

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

- *Transferências de capital*: € 415,6 milhões (106,2%);
- *Aquisição de bens e serviços*, € 379,8 milhões (11,7%);
- *Transferências correntes*, em € 178,3 milhões (4,3%).

Globalmente, as variações observadas resultaram num aumento da despesa efectiva (excluindo *títulos*) de € 572,9 milhões (5,5%), aumentando o seu peso relativamente ao PIB (de 12,5% para 13,5%).

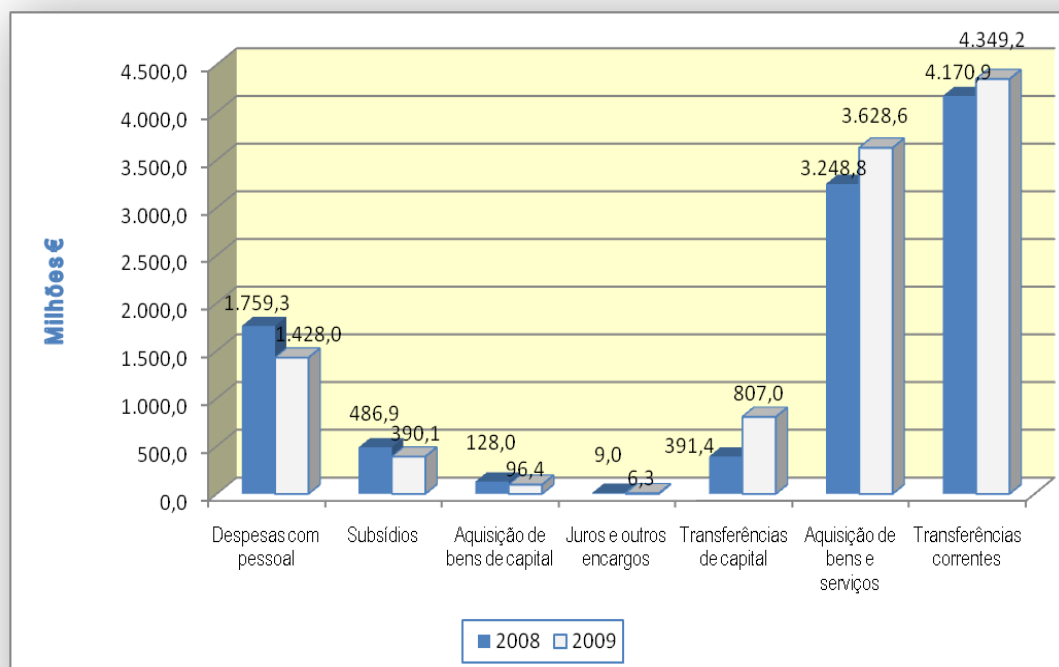
A evolução dessas despesas consta do gráfico seguinte:

<sup>1</sup> Através da inscrição do código (de quatro dígitos) do SFA beneficiário, decomposto em alínea e subalínea de classificação económica.

<sup>2</sup> Por exemplo, a informação referente à execução orçamental acumulada do primeiro semestre de 2009 foi introduzida nesse sistema informático entre finais de Junho e 19 de Agosto desse ano, pelos distintos SFA (com as excepções referidas em nota ao Quadro 18 e que constam também da nota do Boletim Informativo da DGO, a que alude a sua resposta),



## Tribunal de Contas



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*).

### IV.1 Despesas dos SFA que, em 2009, diminuiram face ao ano anterior

#### IV.1.1 Despesas com pessoal

Conforme se referiu, o pagamento de despesas dos SFA classificadas como *despesas com pessoal* diminuiu € 331,3 milhões, passando de € 1.759,3 milhões, em 2008, para € 1.428,0 milhões. No quadro seguinte evidencia-se a variação desse tipo de despesas, por Ministério:



**Quadro 19 – SFA – Despesas com pessoal – por Ministério**

(em milhões de euros)

Ministérios	2008 (Jan-Jun)	2009 (Jan-Jun)	Variação	
			Valor	%
Encargos Gerais do Estado	10,5	13,5	3,0	28,4%
Presidência do Conselho de Ministros	17,4	16,7	-0,7	-4,3%
Negócios Estrangeiros	0,7	0,8	0,1	18,6%
Finanças e Administração Pública	20,5	20,8	0,3	1,6%
Defesa Nacional	33,1	30,7	-2,4	-7,2%
Administração Interna	5,5	5,5	0,1	1,0%
Justiça	9,3	9,8	0,5	4,9%
Ambiente, Ordenam. Territ. e Desenv. Region.	42,8	38,3	-4,4	-10,4%
Economia e Inovação	33,9	37,3	3,3	9,8%
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	35,2	32,4	-2,8	-8,1%
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	46,8	44,6	-2,2	-4,6%
Trabalho e Solidariedade Social	79,3	65,2	-14,1	-17,7%
Saúde	789,1	450,6	-338,4	-42,9%
Educação	3,7	4,1	0,3	8,8%
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	625,7	651,6	25,9	4,1%
Cultura	5,8	6,0	0,2	4,3%
<b>Total</b>	<b>1.759,3</b>	<b>1.428,0</b>	<b>-331,3</b>	<b>-18,8%</b>

Os dados do quadro anterior mostram que a diminuição se verificou, essencialmente, nos SFA do Ministério da Saúde, com uma redução de € 338,4 milhões (-42,9%); em sentido contrário e em muito menor dimensão, aumentaram, sobretudo, os pagamentos, com essa classificação, dos SFA do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, em € 25,9 milhões (4,1%).

A redução verificada nos SFA do Ministério da Saúde – de € 789,1 milhões para € 450,6 milhões – colhe principal explicação na empresarialização de hospitais em 2008 e 2009.

Com efeito, na continuação do processo de empresarialização iniciado em 2003, passaram a entidades públicas empresariais (EPE), deixando de integrar o subsector dos SFA, oito centros hospitalares e hospitais, tendo também sido constituída uma parceria público-privada (Centro Hospitalar de Cascais) o que representou um diminuição das despesas com pessoal de € 149,0 milhões, conforme se explicita no quadro seguinte:





## Tribunal de Contas

**Quadro 20 – SFA – Despesas com pessoal – hospitais empresarializados**

Hospitais empresarializados e parceria público-privada	(em milhões de euros)		Variação
	2008 (Jan-Jun)	2009 (Jan-Jun)	
Hospitais da Universidade de Coimbra	71,4		-71,4
Hospital Distrital de Faro	28,8		-28,8
Hospital Dr. Sousa Martins - Guarda	13,6		-13,6
Centro Hospitalar de Póvoa do Varzim - Vila do Conde	9,4		-9,4
Hospital Magalhães Lemos	6,3		-6,3
Hospital N. S. <sup>a</sup> da Assunção - Seia	2,0		-2,0
Centro Hospitalar de Cascais (*)	11,8	1,6	-10,2
Hospital Distrital de S. João da Madeira	4,7	0,7	-4,0
Hospital Distrital Oliveira de Azeméis	3,8	0,6	-3,2
<b>TOTAL</b>	<b>151,8</b>	<b>2,9</b>	<b>-149,0</b>

(\*) Parceria público-privada.

Foi contabilizada também uma redução de € 180,4 milhões no conjunto das Administrações Regionais de Saúde (ARS), devido essencialmente à diminuição, desproporcionada, verificada na ARS do Norte (€ -100,5 milhões) e na ARS do Centro (€ -69,8). Em situação idêntica, observada em 2008, relativamente à última ARS referida, confirmou-se que a diminuição, anormal, das *despesas com pessoal* em relação ao período homólogo anterior se deveu a atrasos na contabilização das despesas – que não foram registadas no SIGO –, pelo que não se tiram conclusões sobre os dados evidenciados no quadro seguinte, por poderem não ser representativos.

**Quadro 21 – SFA – Despesas com pessoal – Administrações Regionais de Saúde**

Administrações Regionais de Saúde	(em milhões de euros)		Variação
	2008 (Jan-Jun)	2009 (Jan-Jun)	
Norte, IP	144,8	44,3	-100,5
Centro, IP	96,5	26,7	-69,8
Lisboa e Vale do Tejo, IP	149,5	152,1	2,5
Alentejo, IP	21,6	13,8	-7,8
Algarve, IP	23,2	18,5	-4,8
<b>Total</b>	<b>435,6</b>	<b>255,3</b>	<b>-180,4</b>

Conforme se tem mencionado em anteriores relatórios, 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 empresariação 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 com a empresarialização do último dos grandes hospitais – Hospitais da Universidade de Coimbra, em 2008, 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 aos dos empresarializados, conforme tem recomendado o Tribunal.

A segunda redução mais significativa observou-se no Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social – € -14,1 milhões (-17,7%) – e ficou a dever-se, quase inteiramente, à alteração do estatuto do INATEL, que foi transformado em fundação de direito privado de utilidade pública (deixando, assim, de integrar a administração central do Estado), pelo Decreto-Lei n.º 106/2008, de 25 de Junho, já que aquele Instituto despendera, no primeiro semestre de 2008 e a título de *despesas com o pessoal*, o montante total de € 6,8 milhões.

Conforme foi referido, o principal aumento das *despesas com pessoal* verificou-se no Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (€ +25,9 milhões, +4,1%), sendo a componente relevante para o acréscimo observado o aumento de € 21,5 milhões em *remunerações certas e permanentes*, justificado, sobretudo, pelas variações positivas de *pessoal contratado a termo* (€ +34,7 milhões) e de *pessoal dos quadros – regime de função pública* (€ +29,0 milhões), conjugadas com a redução em *pessoal além dos quadros* (€ -53,3 milhões).

#### IV.1.2 Subsídios

A segunda redução mais significativa na despesa do subsector dos serviços e fundos autónomos registou-se em *Subsídios* (€ -96,8 milhões), com a seguinte discriminação:

Quadro 22 – SFA – Subsídios – por sector

	2008 (Jan-Jun)	2009 (Jan-Jun)	Variação	
			Valor	%
Administração central	1,2	2,4	1,3	109,2%
Administração local	5,3	5,8	0,5	9,8%
Famílias	233,9	166,0	-67,9	-29,0%
Instituições sem fins lucrativos	58,2	51,6	-6,6	-11,4%
Segurança social	3,4	1,5	-1,9	-56,0%
Sociedades e quase sociedades não financeiras	184,4	162,7	-21,8	-11,8%
Sociedades financeiras	0,4	0,0	-0,4	-93,6%
<b>Total</b>	<b>486,9</b>	<b>390,1</b>	<b>-96,8</b>	<b>-19,9%</b>

Como se pode verificar, a diminuição dos montantes atribuídos a este título é praticamente geral, com a excepção dos valores relativos à *administração local* – que cresce € 0,5 milhões, e à *administração central* – com um aumento de € 1,3 milhões, e que resultam, essencialmente do acréscimo observado nos subsídios pagos a essas entidades pelo Instituto do Emprego e Formação Profissional (€ 1,8 milhões).

No tocante às reduções, constata-se que as *famílias* são, de longe, o sector mais afectado, com € -67,9 milhões. A causa primeira desta situação encontra-se na quebra de € 65,2 milhões que se registou nas verbas pagas pelo Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas. Quanto à diminuição de € 21,8 milhões relativa a *sociedades e quase sociedades não financeiras* é consequência, sobretudo, da quebra de € 22,8 milhões dos montantes atribuídos a empresas privadas, mormente por força do decréscimo de € 31,0 milhões nos subsídios atribuídos,



## Tribunal de Contas

igualmente, pelo Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas. Segundo a DGO (Boletim de Julho de 2009), a diminuição da despesa com subsídios por parte do IFAP deriva do menor volume de pagamentos do Regime de Pagamento Único, no âmbito do Fundo Europeu Agrícola de Garantia.

### IV.1.3 Aquisição de bens de capital

Estas despesas apresentaram uma redução de € 31,6 milhões, o que representa -24,7% do valor despendido no 1.º semestre de 2008, com a seguinte distribuição:

Quadro 23 – SFA – Aquisição de bens de capital – por Ministério

(em milhões de euros)

Ministérios	2008 (Jan-Jun)	2009 (Jan-Jun)	Variação	
			Valor	%
Encargos Gerais do Estado	0,6	2,9	2,3	384,9%
Presidência do Conselho de Ministros	0,3	3,8	3,5	1.124,4%
Negócios Estrangeiros	0,6	1,1	0,5	79,7%
Finanças e Administração Pública	0,9	0,8	0,0	-4,6%
Defesa Nacional	0,8	0,9	0,1	17,4%
Administração Interna	1,1	1,6	0,5	51,0%
Justiça	2,7	0,6	-2,1	-77,4%
Ambiente, Ordenam. Territ. e Desenv. Region.	3,5	2,7	-0,9	-24,8%
Economia e Inovação	1,7	3,4	1,7	97,9%
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	1,6	1,6	0,0	-1,1%
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	24,3	9,3	-15,0	-61,9%
Trabalho e Solidariedade Social	7,3	3,5	-3,8	-51,6%
Saúde	41,1	33,8	-7,3	-17,8%
Educação	0,0	0,0	0,0	-
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	35,2	26,7	-8,4	-24,0%
Cultura	6,4	3,7	-2,6	-41,5%
<b>Total</b>	<b>128,0</b>	<b>96,4</b>	<b>-31,6</b>	<b>-24,7%</b>

Os SFA com maior variação negativa absoluta foram os do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, com € -15,0 milhões, constatando-se que tal variação teve origem, essencialmente, na diminuição ocorrida em *Equipamento básico* (€ -16,2 milhões). Seguem-se-lhes os do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, com menos € 8,4 milhões gastos do que em idêntico período de 2008, mormente por força da redução observada em *Edifícios* (€ -7,3 milhões), e os da Saúde, que apresentam uma despesa inferior em € 7,3 milhões ao valor correspondente do ano anterior, com justificação nas reduções observadas em *Edifícios* (€ -3,9 milhões), *Equipamento básico* (€ -3,3 milhões) e *Software informático* (€ -2,0 milhões).

Em sentido contrário, destacam-se os SFA da Presidência do Conselho de Ministros com um aumento de € 3,5 milhões (1.124,4%), avultando os acréscimos do investimento em *Edifícios* pela Agência para a Modernização Administrativa, IP (€ 1,7 milhões) e em *Construções diversas* pelo Instituto do Desporto de Portugal (€ 1,0 milhões). Também os Encargos Gerais do Estado apresentam um aumento de € 2,3 milhões (+384,9%), resultado do investimento em *Edifícios* (€ +2,0 milhões), sobretudo da responsabilidade da Presidência da República (€ +1,9 milhões).



#### IV.1.4 Juros e outros encargos

Este agrupamento revela, em relação ao 1º semestre de 2008, um decréscimo de € 2,7 milhões (-29,8%), em resultado, sobretudo, da diminuição registada nos pagamentos a título de *juros da dívida pública* efectuados no âmbito do Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas (€ -1,5 milhões) pelo Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas. Contribuiu também para este comportamento do agrupamento, a redução de € 0,8 milhões no Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional que teve origem na variação de € -1,2 milhões dos pagamentos do Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana com a classificação *resto do mundo – UE - instituições*.

### IV.2 Despesas dos SFA que, em 2009, aumentaram face ao ano anterior

#### IV.2.1 Transferências de capital

Conforme também se evidenciou no Quadro 18, nos períodos homólogos em apreço, aumentou também, em € 415,6 milhões, a despesa de *transferências de capital* (excluindo, como já foi referido, as *transferências de capital para SFA*). Essa variação resulta dos aumentos, em € 380,0 milhões, das “outras” *transferências de capital*, desagregadas no quadro seguinte, e em € 35,6 milhões, das *transferências de capital para administrações públicas* (isto é, para *Estado, Administração Regional, Administração Local*<sup>1</sup>).

Quadro 24 – SFA – “Outras” transferências de capital – por Sector

	(em milhões de euros)			
	2008 (Jan-Jun)	2009 (Jan-Jun)	Variação	
			Valor	%
Sociedades e quase sociedades não financeiras	146,6	479,8	333,2	227,4%
Sociedades e quase sociedades financeiras	0,0	0,0	0,0	
Instituições sem fins lucrativos	112,3	128,4	16,0	14,3%
Famílias	20,9	42,0	21,1	101,0%
Resto do mundo	27,1	36,7	9,6	35,6%
<b>Total</b>	<b>306,8</b>	<b>686,8</b>	<b>380,0</b>	<b>123,8%</b>

Verifica-se, assim, um acréscimo generalizado das *transferências de capital*, sobretudo para *sociedades não financeiras* (empresas, públicas e privadas).

Neste aumento das *transferências de capital* para empresas (€ 333,2 milhões) destacam-se as processadas pelo IFAP (€ +115,7 milhões para empresas públicas e € +85,6 milhões para empresas privadas), pelo Gabinete de Gestão Financeira da Educação (€ +64,9 milhões para empresas públicas) e pelo IAPMEI, com € +19,6 milhões e € +42,8 milhões, para empresas, respectivamente, públicas e privadas.

A variação nas *transferências de capital para famílias* ficou a dever-se maioritariamente ao Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas (€ +20,9 milhões).

<sup>1</sup> Não se verificaram transferências para *Segurança Social*.



## Tribunal de Contas

O acréscimo das transferências de capital para *instituições sem fins lucrativos* deve-se, principalmente, ao IFAP (€ +22,4 milhões) e ao Turismo de Portugal (€ +13,6 milhões); contrabalançando estes acréscimos verificou-se a redução de € 19,9 milhões nas transferências efectuadas pelo Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação, IP.

O crescimento das transferências para o exterior ficou a dever-se, exclusivamente, à Fundação para a Ciência e a Tecnologia, IP.

No tocante à variação positiva das *transferências de capital para administrações públicas* deveu-se exclusivamente ao aumento de € 39,3 milhões para *Administração Local*, assente nos acréscimos de € 30,9 milhões das transferências do IFAP e de € 7,1 milhões nas transferências do Turismo de Portugal.

### IV.2.2 Aquisição de bens e serviços (correntes)

Tal como se evidenciou no Quadro 13, a despesa com a *aquisição de bens e serviços* passou de € 3.248,8 milhões, no 1.º semestre de 2008, para € 3.628,6 milhões, em 2009, o que representou um acréscimo de € 379,8 milhões (11,7%) e resultou dos aumentos de € 376,0 milhões observado na *aquisição de serviços* e de € 3,8 milhões na *aquisição de bens*.

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

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

(em milhões de euros)

Ministérios	2008 (Jan-Jun)	2009 (Jan-Jun)	Variação	
			Valor	%
Encargos Gerais do Estado	4,6	5,0	0,4	9,3%
Presidência do Conselho de Ministros	11,2	12,6	1,4	12,8%
Negócios Estrangeiros	1,9	2,0	0,1	4,9%
Finanças e Administração Pública	32,0	36,3	4,3	13,6%
Defesa Nacional	29,2	31,0	1,8	6,0%
Administração Interna	6,8	22,4	15,6	231,0%
Justiça	35,7	32,4	-3,4	-9,4%
Ambiente, Ordenam. Territ. e Desenv. Region.	9,7	9,9	0,2	2,1%
Economia e Inovação	32,9	29,1	-3,8	-11,5%
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	25,3	35,8	10,5	41,4%
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	20,2	17,4	-2,8	-13,9%
Trabalho e Solidariedade Social	81,4	54,9	-26,6	-32,6%
Saúde	2.831,0	3.202,3	371,2	13,1%
Educação	2,2	9,3	7,1	316,4%
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	118,8	124,0	5,2	4,4%
Cultura	5,8	4,3	-1,5	-26,1%
<b>Total</b>	<b>3.248,8</b>	<b>3.628,6</b>	<b>379,8</b>	<b>11,7%</b>



A principal responsabilidade pelo acréscimo verificado recai nos SFA do Ministério da Saúde (€ +371,2 milhões, dos quais € 370,9 milhões respeitam a *aquisição de serviços*); o quadro seguinte evidencia o respectivo comportamento:

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

(em milhões de euros)

	2008 (Jan-Jun)	2009 (Jan-Jun)	Variação	
			Valor	%
Administração Central do Sistema de Saúde (ACSS)	1.492,2	1.898,6	406,4	27,2%
Administrações Regionais de Saúde (ARS)	1.160,7	1.158,0	-2,6	-0,2%
Hospitais empresarializados no período	89,5	9,3	-80,2	-89,6%
Restantes SFA do Ministério da Saúde	88,6	136,3	47,7	53,8%
<b>Total</b>	<b>2.831,0</b>	<b>3.202,3</b>	<b>371,2</b>	<b>13,1%</b>

Conforme se demonstra, entre os dois períodos homólogos, a maior diminuição nas despesas com *aquisição de bens e serviços* verificou-se relativamente aos hospitais convertidos em EPE no período, que representaram uma redução de € 80,2 milhões (-89,6%), verificando-se também uma diminuição de € 2,6 milhões (-0,2%) nas ARS.

De salientar o forte crescimento das despesas pagas pela ACSS por conta desta classificação económica, em € 406,4 milhões (27,2%) passando de € 1.492,2 milhões, para € 1.898,6 milhões. Trata-se, essencialmente, de despesas de *aquisição de serviços de saúde*, que cresceram € 394,6 milhões (ou € 398,8 milhões, considerando também a rubrica *outros serviços de saúde*), 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 empresarializados<sup>1</sup>.

### IV.2.3 Transferências correntes

Conforme se pode observar através do Quadro 18, em 2009, a despesa paga pelos SFA classificada em *transferências correntes* – excluindo *transferências correntes para SFA*, aumentou € 178,3 milhões (4,3%), passando de € 4.170,9 milhões para € 4.349,2 milhões.

Essa variação resultou, sobretudo, do aumento registado nas “outras” *transferências*, € +167,3 milhões, acompanhado pelo aumento para a *Segurança Social*, € +10,1 milhões, e pela única variação em sentido inverso nas *transferências para a Administração local*, € -3,2 milhões. Analisando as “outras” *transferências*, isto é, excluindo as transferências para administrações públicas, verifica-se:

<sup>1</sup> Em 2003 haviam sido classificadas como transferências para sociedades não financeiras públicas.



## Tribunal de Contas

**Quadro 27 – SFA – Outras transferências correntes – por Sector beneficiário**

(em milhões de euros)

+	2008 (Jan-Jun)	2009 (Jan-Jun)	Variação	
			Valor	%
Sociedades e quase sociedades não financeiras	51,9	43,9	-8,0	-15,3%
Sociedades e quase sociedades financeiras	11,3	13,3	2,0	17,8%
Instituições sem fins lucrativos	145,8	199,2	53,4	36,6%
Famílias	3.531,1	3.651,0	119,9	3,4%
Resto do mundo	9,6	9,6	0,0	-0,5%
<b>Total</b>	<b>3.749,7</b>	<b>3.917,0</b>	<b>167,3</b>	<b>4,5%</b>

**Quadro 28 – SFA – Outras transferências correntes – por Ministério**

(em milhões de euros)

	2008 (Jan-Jun)	2009 (Jan-Jun)	Variação	
			Valor	%
Encargos Gerais do Estado	0,0	0,0	0,0	14,9%
Presidência do Conselho de Ministros	23,0	20,5	-2,5	-10,8%
Negócios Estrangeiros	0,7	1,0	0,3	37,3%
Finanças e Administração Pública	3.278,5	3.499,2	220,7	6,7%
Defesa Nacional	1,4	1,1	-0,3	-21,5%
Administração Interna	30,2	23,9	-6,4	-21,0%
Justiça	1,5	2,2	0,6	41,0%
Ambiente, Ordenam. Territ. e Desenv. Region.	0,4	0,7	0,2	59,8%
Economia e Inovação	16,3	12,8	-3,5	-21,3%
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	180,6	65,7	-114,9	-63,6%
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	8,8	40,2	31,4	355,1%
Trabalho e Solidariedade Social	2,0	28,8	26,8	1336,7%
Saúde	67,6	62,2	-5,5	-8,1%
Educação	3,8	-	-3,8	-100,0%
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	129,5	144,4	15,0	11,6%
Cultura	5,3	14,5	9,1	170,8%
<b>Total</b>	<b>3.749,7</b>	<b>3.917,0</b>	<b>167,3</b>	<b>4,5%</b>

Conjugando os dois quadros anteriores, verifica-se que o principal acréscimo se registou nas transferências para *famílias* (mais € 119,9 milhões) e para *instituições sem fins lucrativos* (€ +53,4 milhões) com origem maior nos SFA dos Ministérios das Finanças e da Administração Pública, das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, do Trabalho e Solidariedade Social e da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, em que o total das (outras) *transferências correntes* aumentou € 220,7 milhões, € 31,4 milhões, € 26,8 milhões e € 15,0 milhões, respectivamente.

O aumento das *transferências* dos SFA do Ministério das Finanças e Administração Pública (€ 220,7 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:



**Quadro 29 – SFA – Ministério das Finanças – Outras transferências correntes**

(em milhões de euros)

	2008 (Jan-Jun)	2009 (Jan-Jun)	Variação	
			Valor	%
Caixa Geral de Aposentações, das quais	3.245,5	3.465,7	220,2	6,8%
<i>Transferências para famílias</i>	3.243,7	3.465,3	221,6	6,8%
Comissão do Mercado de Valores Mobiliários	0,2	0,2	0,0	9,7%
Fundo de Acidentes de Trabalho	14,0	16,8	2,7	19,6%
Instituto de Seguros de Portugal	17,9	0,0	-17,9	-99,8%
Instituto Nacional de Administração	0,1	0,1	0,0	21,0%
Serviços Sociais da Administração Pública	0,8	0,4	-0,3	-43,6%
Fundo de Garantia Automóvel	0,0	15,9	15,9	
<b>Total</b>	<b>3.278,5</b>	<b>3.499,2</b>	<b>220,7</b>	<b>6,7%</b>

Conforme se observa pelo quadro, as *transferências* da CGA (essencialmente para *famílias*), aumentaram 6,8% (€ 220,2 milhões), passando de € 3.245,5 milhões para € 3.465,7 milhões.

De notar o peso específico das *transferências* correntes da CGA que representam, neste período de 2009, 31,7% do total da despesa efectiva dos SFA evidenciada no Quadro 18, 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 protecção social da Função Pública”), a qual discrimina essas *transferências* do seguinte modo:

**Quadro 30 – SFA – CGA – Transferências correntes (2008-2009)**

(em milhões de euros)

	2008 (Jan-Jun)	2009 (Jan-Jun)	Variação	
			Valor	%
Pensões e abonos, da responsabilidade de:	3.243,7	3.465,2	221,5	6,8%
Caixa Geral de Aposentações	2.856,5	3.060,2	203,7	7,1%
Orçamento do Estado	102,2	104,8	2,6	2,5%
Outras entidades	285,0	300,2	15,2	5,3%
Outras transferências correntes	1,8	0,4	-1,4	-77,8%
<b>Total</b>	<b>3.245,5</b>	<b>3.465,6</b>	<b>220,1</b>	<b>6,8%</b>

Fonte: DGO, Boletim Informativo, Junho 2009

De acordo com esses dados da CGA, é de destacar que, no 1.º semestre de 2009, as “pensões e abonos a cargo da CGA” tiveram um aumento de € 203,7 milhões (7,1%), acompanhado pela variação sofrida pelas “pensões e abonos a cargo de outras entidades”, € +15,2 milhões (+5,3%), e pelas “pensões e abonos a cargo do Estado” (€ +2,6 milhões ou +2,5%).





## Tribunal de Contas

### V. DESPESA AGREGADA DOS SUBSECTORES ESTADO E SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS

O quadro seguinte mostra, de forma agregada, as despesas incorridas pelos subsectores dos serviços integrados e dos SFA, possibilitando, desta forma, uma visão conjunta, mais abrangente. 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 31 – Serviços Integrados e Serviços e Fundos Autónomos – Despesas agregadas por classificação económica (Janeiro a Junho 2008-2009)

Classificação Económica	Execução		Variação		Estrutura da despesa efectiva		Em % do PIB	
	2008	2009	Valor	%	2008	2009	2008	2009
	(Jan-Jun)	(Jan-Jun)			(Jan-Jun)	(Jan-Jun)	(Jan-Jun)	(Jan-Jun)
Despesas com Pessoal, das quais	8.372,3	6.974,6	-1.397,8	-16,7%	31,3%	24,8%	10,1%	8,6%
Remunerações e abonos	5.943,4	5.672,6	-270,8	-4,6%	22,2%	20,2%	7,1%	7,0%
Segurança social	2.429,0	1.301,9	-1.127,0	-46,4%	9,1%	4,6%	2,9%	1,6%
Aquisição de Bens e Serviços	3.742,0	4.151,0	408,9	10,9%	14,0%	14,8%	4,5%	5,1%
Juros e outros encargos	3.005,9	2.923,0	-82,9	-2,8%	11,2%	10,4%	3,6%	3,6%
Transferências Correntes:	9.276,6	9.878,5	601,9	6,5%	34,7%	35,1%	11,2%	12,2%
Administração Regional	0,1	0,3	0,2	200,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Administração Local	1.018,8	965,4	-53,4	-5,2%	3,8%	3,4%	1,2%	1,2%
Segurança Social	3.161,3	3.558,0	396,6	12,5%	11,8%	12,6%	3,8%	4,4%
Outras	5.096,4	5.354,9	258,5	5,1%	19,0%	19,0%	6,1%	6,6%
Subsídios	583,7	561,6	-22,1	-3,8%	2,2%	2,0%	0,7%	0,7%
Outras Despesas Correntes	212,8	211,7	-1,1	-0,5%	0,8%	0,8%	0,3%	0,3%
<b>Total de Despesas Correntes</b>	<b>25.193,4</b>	<b>24.700,3</b>	<b>-493,1</b>	<b>-2,0%</b>	<b>94,1%</b>	<b>87,8%</b>	<b>30,3%</b>	<b>30,6%</b>
Aquisição de Bens de Capital	275,7	231,5	-44,2	-16,0%	1,0%	0,8%	0,3%	0,3%
Transferências de Capital:	1.082,6	1.612,6	520,0	49,0%	4,0%	5,7%	1,3%	2,0%
Administração Regional	285,8	286,6	0,8	0,3%	1,1%	1,0%	0,3%	0,4%
Administração Local	420,3	484,7	64,4	15,3%	1,6%	1,7%	0,5%	0,6%
Segurança Social	4,6	1,6	-3	-64,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Outras	372,0	839,7	467,7	125,7%	1,4%	3,0%	0,4%	1,0%
Activos Financeiros (excluindo Títulos)	209,6	1.577,30	1.367,60	652,3%	0,8%	5,6%	0,3%	2,0%
Outras Despesas de Capital	9,2	9,2	-0,1	-0,7%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<b>Total de Despesas de Capital</b>	<b>1.572,2</b>	<b>3.430,5</b>	<b>1.853,4</b>	<b>117,5%</b>	<b>5,9%</b>	<b>12,2%</b>	<b>1,9%</b>	<b>4,2%</b>
<b>TOTAL DA DESPESA EFECTIVA</b>	<b>26.770,5</b>	<b>28.130,9</b>	<b>1.360,3</b>	<b>5,1%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>32,2%</b>	<b>34,8%</b>
<i>Por memória:</i>								
Activos Financeiros (em Títulos)	199,9	153,7	-46,2	-23,1%	0,6%	0,4%	0,2%	0,2%
Outros encargos da dívida pública	20,3	20,9	0,6	3,2%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%
Despesa corrente primária	22.207,7	21.798,4	-409,3	-1,8%	83,0%	77,5%	26,7%	27,0%
PIBpm (preços correntes)	83.197,0	80.755,7	-2.441,3	-2,9%			100,0%	100,0%

Fonte: Quadros 3 e 18, tendo-se excluído as *transferências* intra e entre os dois subsectores.



---

Como se pode observar no Quadro 31, 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* – no primeiro semestre de 2009, em termos nominais, cresceu 5,1%, ascendendo a € 28.130,9 milhões. Face a esse acréscimo e a uma taxa de variação homóloga (nominal) negativa do PIB, de -2,9%, o peso daquela despesa no PIB aumentou 2,6 p.p., de 32,2% para 34,8%.

Já a despesa corrente primária evidenciou um decréscimo de -1,8%, de € 22.207,7 milhões para € 21.798,4 milhões, passando de 26,7% para 27,0% do PIB (+0,3 p.p.).

Estas variações decorrem, naturalmente, do efeito conjugado das observadas na despesa, quer dos serviços integrados, quer dos serviços e fundos autónomos, anteriormente analisadas. Cotejando os dados do Quadro 31 com os constantes dos Quadros 3 e 18, verifica-se que pertence ao subsector dos serviços integrados a maior responsabilidade por todas as variações, dado o superior peso relativo das despesas por estes incorridas (62,5% da despesa efectiva total, no 1.º semestre de 2009).

## **VI. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO**

Foi dada vista ao Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral Adjunto que, por não terem sido indiciadas infracções financeiras, em seu douto parecer (autuado no processo da acção) nada referenciou.



## Tribunal de Contas

---

### VII. DECISÃO

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

- 1 – Aprovar o presente relatório.
- 2 – Que o mesmo seja remetido a:
  - a) *Presidente da Assembleia da República*
  - b) *Presidente da 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 22 de Abril de 2010

O Conselheiro Relator

(José Luís Pinto Almeida)

Os Conselheiros Adjuntos

(Manuel Henrique de Freitas Pereira)

(António Augusto Pinto dos Santos Carvalho)

Fui Presente



## VII - FICHA TÉCNICA

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

<b>Coordenação Geral:</b>	Leonor Côrte-Real Amaral (*)
	António de Sousa e Menezes (**)

(\*) De 1 de Janeiro a 28 de Fevereiro de 2010.

(\*\*) Após 28 de Fevereiro de 2010.



# Tribunal de Contas

---

## CONTRADITÓRIO

### Resposta do Director-Geral do Orçamento



GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

Exm.º Sr.  
Director-Geral do Tribunal de Contas  
Juiz Conselheiro José Tavares  
Av. Barbosa du Bocage, 61  
1069-045 LISBOA

V/Ref. : 3254

Data V/Ref. : 1 Mar. 10

N.º Proc. : 3823/2010

Data Emissor : 10 Mar. 10

**ASSUNTO: Relato de acompanhamento da execução orçamental – Despesa dos serviços integrados e fundos e serviços autónomos – Janeiro a Junho de 2009.**

*Cano Dr. José Tavares,*

Notificado pelo ofício de V. Ex.º acima mencionado, para que, até 10 de Março de 2010, nos pronunciemos sobre o presente relato de acompanhamento, venho informar, no âmbito das atribuições da Direcção-Geral do Orçamento (DGO), os comentários que o mesmo nos suscita.

Na nota das diferenças em relação ao boletim, na vertente dos serviços integrados, parece-nos lapso a referência à “Iniciativa para o Investimento e o Emprego”, quando se refere o aumento de capital da Caixa Geral de Depósitos. A Lei n.º 63-A/2008, de 24 de Novembro, estabeleceu no artigo 17.º que “As medidas de reforço da solidez financeira previstas na presente lei dispõem de recursos obtidos por dotações do Orçamento do Estado e emissão de dívida pública até ao limite de quatro mil milhões de euros”. Por sua vez, o artigo 16.º da Portaria n.º 493-A/2009, de 8 de Maio, determina que “O aumento de capital para efeitos de reforço de fundos próprios de instituições de crédito integralmente detidas pelo Estado, pode ser realizado com recurso à dotação orçamental prevista para a Iniciativa de Reforço da Estabilidade Financeira”.

Relativamente ao ponto das Transferências correntes para os SFA (III.2 1 1), indicamos que por iniciativa da DGO, e com despacho de concordância do Senhor Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, a contabilização das verbas relativas a pensões diversas a cargo do Estado, foram reclassificadas, em sede de Proposta de Orçamento do Estado para 2010, para “Transferências correntes” na despesa do Estado (Ministério das Finanças e da Administração Pública – MFAP), e na receita da Caixa Geral de Aposentações (CGA).

Quanto à componente da “Participação variável no IRS” dos Municípios, no seguimento dos ofícios do Gabinete do Senhor Ministro de Estado e das Finanças ao Tribunal de Contas de 31 de Agosto e de 9 de Outubro de 2009, comunica-se que o ajustamento à receita aí mencionado foi efectuado em Outubro de 2009. Ao invés, em 2010, a entrega às autarquias locais processa-se mensalmente, com base no IRS cobrado, por dedução à receita bruta de IRS, sendo a entrega concretizada por Operações Específicas do Tesouro, pelo que assim sendo, a receita bruta de IRS contabilizada mensalmente este ano pelo Estado já se encontra líquida das mesmas.

Por sua vez, na síntese da execução dos serviços e fundos autónomos (SFA), salientamos que a referência à redução das despesas com pessoal do subsector não toma em conta a ausência de comparabilidade entre os períodos em análise, tendo em conta a saída de diversas instituições de saúde do subsector dos SFA.

---

Na vertente da evolução da despesa dos SFA, quanto à nota das diferenças em relação ao boletim, salientamos que relativamente às "Outras despesas correntes" e "Outras despesas de capital" está em causa a afectação das diferenças entre as transferências entre SFA na receita e despesa a estas rubricas de classificação económica residuais. No que se refere às "Despesas com pessoal" e "Aquisição de bens e serviços", as divergências decorrem do facto da informação divulgada no Boletim não incluir a informação dos serviços que não deram o reporte da informação sobre a sua execução orçamental como "finalizado" (designadamente os que, mensalmente, são identificados em rodapé ao quadro 6 do Boletim). Esta metodologia visa assegurar que a informação que se extrai do sistema para efeitos de análise não é influenciada por registos que não estejam completos, dado que o registo da execução orçamental mensal da receita e despesa dos organismos não está dada como finalizada pelos próprios serviços, sendo que a análise do Tribunal de Contas não exclui estas situações.

Com os melhores cumprimentos, *e estima pessoal*

O Director-Geral

*Luís Morais Sarmiento*

Luís Morais Sarmiento

DGTC 15 03 10 04938